



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

IV. ÚS 464/2010-45

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 10. novembra 2011 v senáte zloženom z predsedu Ladislava Orosza, zo sudkyne Ľudmily Gajdošíkovej a sudcu Jána Lubyho o sťažnosti obchodnej spoločnosti M., a. s., Č., zastúpenej advokátkou JUDr. M. P., Č., vo veci namietaného porušenia jej základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení so základným právom na informácie podľa čl. 26 ods. 1, 2 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, jej práva vyhľadávať informácie podľa čl. 19 ods. 2 a 3 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, ako aj jej práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v spojení s právom prijímať informácie podľa čl. 10 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sži 5/2009 z 8. apríla 2010, za účasti Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, takto

r o z h o d o l :

1. Základné právo obchodnej spoločnosti M., a. s., na súdnu ochranu zaručené v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení so základným právom na informácie podľa čl. 26 ods. 1, 2 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, jej právo vyhľadávať informácie podľa čl. 19 ods. 2 a 3 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, ako aj právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v spojení s právom prijímať informácie podľa čl. 10 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sži 5/2009 z 8. apríla 2010 p o r u š e n é b o l i .

2. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sži 5/2009 z 8. apríla 2010 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d ě a ľ š i e k o n a n i e .

3. Obchodnej spoločnosti M., a. s., j e N a j v y š š í s ú d S l o v e n s k e j r e p u b l i k y p o v i n n ý z a p l a t i ť t r o v y k o n a n i a v s u m e 254,88 € (slovom dvestopäťdesiatštyri eur a osemdesiatosem centov) na účet jej právnej zástupkyne JUDr. M. P., Č., do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 6. júla 2010 doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti M., a. s., Č. (ďalej len „sťažovateľka“), zastúpenej advokátkou JUDr. M. P., Č., vo veci namietaného porušenia jej základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení so základným právom na informácie podľa čl. 26 ods. 1, 2 a 4 ústavy, jej práva vyhľadávať informácie podľa čl. 19 ods. 2 a 3 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (ďalej len „medzinárodný pakt“), ako aj jej práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) v spojení s právom prijímať informácie podľa čl. 10 ods. 1 a 2 dohovoru rozsudkom Krajského súdu v Žiline (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 21 S 40/2008

z 9. decembra 2008 a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 3 Sži 5/2009 z 8. apríla 2010.

Sťažovateľka v sťažnosti okrem iného uviedla, že najvyšší súd v jej veci proti Najvyššiemu kontrolnému úradu (ďalej len „správny orgán“ alebo „NKÚ“) o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia správneho orgánu rozsudkom sp. zn. 3 Sži 5/2009 z 8. apríla 2010 potvrdil rozsudok krajského súdu sp. zn. 21 S 40/2008 z 9. decembra 2008 o zamietnutí jej žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu a nepriznaní náhrady trov konania. Rozsudok najvyššieho súdu nadobudol právoplatnosť 3. mája 2010.

Sťažovateľka ďalej uviedla, že na základe žiadosti z 2. januára 2008 požadovala sprístupnenie informácií týkajúcich sa kontroly správneho orgánu vykonanej vo vzťahu k Mestu Č. v období od 5. septembra 2007 do 2. novembra 2007 podľa poverenia predsedu č. 1414/09 z 20. augusta 2007 a dodatku č. 1 k nemu zo 16. októbra 2007. Sťažovateľka žiadala len informácie z tej časti kontroly, ktorá sa týkala preverovania transakcie, ktorou došlo k zvýšeniu jej základného imania.

NKÚ (prvostupňový správny orgán v zastúpení generálnym riaditeľom sekcie predsedu NKÚ) rozhodnutím sp. zn. 461/2008 z 15. januára 2008 žiadosti sťažovateľky nevyhovel. Proti tomu rozhodnutiu podala sťažovateľka odvolanie, ktorému NKÚ (druhostupňový správny orgán v zastúpení predsedom NKÚ) nevyhovel a rozhodnutím sp. zn. 1098/2008/1.13 z 15. februára 2008 potvrdil prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu. Proti uvedenému rozhodnutiu sťažovateľka podala žalobu. Krajský súd žalobu sťažovateľky zamietol rozsudkom sp. zn. 21 S 40/2008 z 9. decembra 2008. Sťažovateľka podala proti označenému rozsudku krajského súdu odvolanie. Najvyšší súd potvrdil odvolaním napadnutý prvostupňový rozsudok krajského súdu rozsudkom sp. zn. 3 Sži 5/2009 z 8. apríla 2010.

Všeobecné súde v konaniach preskúmavali zákonnosť rozhodnutí správneho orgánu o zamietnutí žiadosti sťažovateľky o sprístupnenie informácií z vykonanej kontroly v Meste

Č., pričom dospeli k záveru, že zamietnutím žiadosti sťažovateľky nebol porušený zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 211/2000 Z. z.“).

Sťažovateľka namieta, že podľa nej označeným rozhodnutím najvyššieho súdu došlo k porušeniu jej základných práv podľa čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 26 ods. 1, 2 a 4 ústavy, ako aj jej práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Sťažovateľka ďalej doplnila podaním z 9. augusta 2010 doručeným ústavnému súdu 10. augusta 2010 body I a II pôvodnej sťažnosti a rozšírila pôvodný návrh petitu sťažnosti o namietané porušenie svojho práva vyhľadávať informácie podľa čl. 19 ods. 2 a 3 medzinárodného paktu, ako aj práva prijímať informácie podľa čl. 10 ods. 1 a 2 dohovoru. Navrhla, aby ústavný súd takto rozhodol:

„1. Základné právo spoločnosti M. a. s., sídlo: Č., na informácie podľa čl. 26 ods. 1, 2 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, podľa čl. 19 ods. 2 a 3 Medzinárodného paktu o občianskych apolitických právach a podľa čl. 10 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, rozsudkom Krajského súdu v Žiline zo dňa 09. decembra 2008, sp. zn. 21S/40/2008 a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 08. apríla 2008, sp. zn. 3Sži 5/2009, bolo porušené.

2. Základné právo spoločnosti M. a. s., sídlo: Č., na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Krajského súdu v Žiline zo dňa 09. decembra 2008, sp. zn. 21S/40/2008 a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 08. apríla 2008, sp. zn. 3Sži 5/2009, bolo porušené.

3. Rozsudok Krajského súdu v Žiline zo dňa 09. decembra 2008, sp. zn. 21S/40/2008 a rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 08. apríla 2008, sp. zn. 3Sži 5/2009, sa zrušujú a vec sa vracia Krajskému súdu v Žiline na ďalšie konanie.

4. Krajský súd v Žiline je povinný uhradiť spoločnosti M. a. s., sídlo: Č., trovy konania tak, ako budú vyčíslené v písomnom vyhotovení nálezu, na účet právneho zástupcu spoločnosti JUDr. M. P., advokátky, č. ú..., vedený v peňažnom ústave Č., a. s., do 3 dní od právoplatnosti nálezu.

Pre prípad rozhodovania Ústavného súdu Slovenskej republiky podľa ust. § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde sťažovateľ vyčísľuje trovy súdneho konania v súlade s ust. § 11 ods. 2 vyhl. č. 655/2004 Z. z. v celkovej výške 254,88 €, za 2 úkony právnej pomoci po 120,23 €, za prevzatie a prípravu zastúpenia vrátane prvej porady s klientom a za podanie návrhu, a paušálnu sumu náhrad 2 x 7,21 €.“

Ústavný súd sťažnosť 20. decembra 2010 predbežne prerokoval podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady 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“), a pretože nezistil dôvody na odmietnutie sťažnosti podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde, prijal sťažnosť na ďalšie konanie.

Po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie ústavný súd vyzval najvyšší súd, aby sa vyjadril k sťažnosti, a obidvoch účastníkov vyzval, aby sa vyjadrili k tomu, či sa vo veci má konať verejné pojednávanie.

Najvyšší súd vo svojom vyjadrení uviedol:

«Najvyšší súd poukazuje na skutkovú charakteristiku veci v čl. I bod 1. sťažnosti, kde sťažovateľ uvádza: „sťažovateľ v žiadosti zo dňa 2. januára 2008 (ďalej len „žiadost“)“ požadoval sprístupnenie informácií týkajúcich sa kontroly správneho orgánu, vykonanej na Meste Č. v období od 5. septembra 2007 do 2. novembra 2007, podľa poverenia predsedu č. 1414/09 zo dňa 20. augusta 2007 a dodatku č. 1 zo dňa 16. októbra 2007 (ďalej len „kontrola“).

Najvyšší kontrolný úrad SR žiadosti o sprístupnenie informácií nevyhovел a informácie podľa § 11 ods. 1, písm. g) zákona č. 211/2000 Z. z. o slobode informácií nespístupnil, z dôvodu, že sa týkali výkonu kontroly.

Je skutkovo nesporné, že žiadateľka žiadala informácie, ktoré Najvyšší kontrolný úrad SR získal výkonom kontroly u kontrolovaného subjektu Mesto Č. Na tento druh informácií sa vzťahuje zákonné obmedzenie prístupu k informáciám podľa § 11 ods. 1, písm. g) zák. 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. Tieto

skutočnosti boli sťažovateľke podrobne objasnené v odôvodnení napadnutého rozsudku najvyššieho súdu na strane 4 a 5.

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy SR štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Najvyšší súd v rámci súdneho prieskumu zákonnosti zistil, že Najvyšší kontrolný úrad konal v rozsahu a spôsobom ustanoveným v 11 ods. 1, písm. g) zák. č. 211/2000 Z. z., keď informáciu týkajúcu sa preukázateľne výkonu kontroly u iného kontrolovaného subjektu nesprístupnil, keďže mu to zákon o slobode informácií neumožňoval.

Najvyšší súd poukazuje na to, že zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov obsahuje osobitné ustanovenia o sprístupňovaní ním získaných informácií a v tejto podobe ide o *lex specialis* vo vzťahu k všeobecnému zákonu o slobode informácií. V tejto súvislosti možno poukázať i na ustanovenie § 22 ods. 4 zák. č. 39/1993 Z. z. podľa ktorého „kontrolóri a ďalší zamestnanci Úradu sú povinní zachovávať vo vzťahu k tretím osobám mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli v súvislosti s poskytovaním informácií vyžiadaných podľa odsekov 1 až 3“.

Pokiaľ by teda tretie osoby (ku ktorým možno zaradiť i sťažovateľa) mali neobmedzený prístup k informáciám z výkonu kontrolu úradu, potom zákonná povinnosť mlčanlivosti zamestnancov by bola absolétnym ustanovením zákona.

Vzhľadom na uvedené dospel najvyšší súd k záveru, že i systematický výklad vzťahu zákona č. 39/1993 Z. z. vo vzťahu k zákonu č. 211/2000 Z. z. neumožňuje najvyššiemu súdu vykladať pojmu „informácia o výsledku kontroly“ širšie a podradiť pod tento pojem sťažovateľom žiadané informácie.

Najvyšší súd poukazuje na to, že zo súdnej praxe mu je zrejmé, že zákon č. 211/2000 Z. z. o slobode informácií začal byť v praxi používaný ako všeobecný nástroj na žiadanie nie informácií ale akýchkoľvek vysvetlení a vyjadrení, a to najmä v tzv. vlastných veciach účastníkov súdneho konania, kedy účastník konania potrebuje informácie pre splnenie dôkaznej povinnosti v súdnom konaní.

Žalobca v čl. I, bod 4 žaloby poukazuje na konanie 6C/162/2009 pred Okresným súdom Čadca. V tejto súvislosti najvyšší súd poukazuje na to, že informácie v súdnom konaní môže získať podľa § 128 O. s. p. podľa ktorého „každý je povinný bez zbytočného

odkladu na požiadanie súdu písomne oznámiť skutočnosti, ktoré majú význam pre konanie a rozhodnutie súdu, za náhradu vecných nákladov“, resp. výsluchom svedkov podľa § 126 O. s. p., výsluchom účastníka konania podľa § 131 O. s. p., edičnou povinnosťou podľa § 129 ods. 2 O. s. p. Procesné práva účastníka súdneho konania sú v pomere špeciality k všeobecnému právu na informácie a majú ustanovený spôsob ich realizovania.

V tejto súvislosti poukazuje najvyšší súd na kvalitu žiadanych „informácií“ sťažovateľom, ktoré majú skôr charakter otázok, ktoré by chcel v rámci výsluchu položiť svedkom

- od ktorej osoby, resp. ktorých osôb za kontrolovaný subjekt kontrolná skupina požadovala informácie, vyjadrenia a vysvetlenia ku kontrolovanej skutočnosti a to majetkovej účasti Mesta Č. pri zvyšovaní základného imania žiadateľa vo forme jeho peňažného a nepeňažného vkladu do základného imania žiadateľa,

- ktoré písomnosti a doklady poskytol kontrolovaný subjekt kontrolnej skupine za účelom preskúmania majetkovej účasti Mesta Č. pri zvyšovaní základného imania žiadateľa vo forme jeho peňažného a nepeňažného vkladu do základného imania žiadateľa,

- ktorú osobu, resp. ktoré osoby za kontrolovaný subjekt kontrolná skupina vyzvala na vyjadrenia sa k záverom a zisteným nedostatkom ohľadom majetkovej účasti Mesta Č. pri zvyšovaní základného imania žiadateľa vo forme jeho peňažného a nepeňažného vkladu do základného imania žiadateľa,

- či kontrolná skupina umožnila štatutárnemu orgánu Mesta Č. vzniesť písomné námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení ohľadom vyššie uvedenej kontrolovanej skutočnosti v zmysle § 15 ods. 1 písm. e/ zákona NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade.

Najvyšší súd Slovenskej republiky navrhuje, aby Ústavný súd Slovenskej republiky sťažnosti nevyhovel a vo veci vyhlásil nález, že základné práva sťažovateľa porušené neboli.»

Súčasne najvyšší súd súhlasil s upustením od ústneho pojednávania.

Sťažovateľka doručila k vyjadreniu najvyššieho súdu stanovisko, v ktorom okrem iného uviedla:

«1. Najvyšší súd vo vyjadrení konštatuje, že podstatou sťažnosti bolo porušenie práva na informácie a práva na súdnu ochranu podľa čl. 26 ods. 1, 2 a 4 a čl. 46 ods. 1 zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), vrátane príslušných ustanovení medzinárodných zmlúv a dohovorov. Najvyšší súd sa ale vecne týmito normami nezaoberá. Vyjadrenie neobsahuje žiadnu zmienku, zdôvodnenie alebo právny názor najvyššieho súdu k otázke, prečo tieto normy na sťažovateľov prípad neaplikoval. Tým sa podľa mienky sťažovateľa potvrdzuje, že východiskom najvyššieho súdu bola aplikačná a interpretačná svojvôľa, ktorú v tomto štádiu nedokáže, resp. nemá záujem popierať.

2. Navyše, najvyšší súd obchádzaním čl. 26 ústavy nevyvrátil tvrdenie sťažovateľa, že jeho rozhodnutie vychádzalo zo zrejmeého, neopodstatneného a nevysvetleného vybočenia jednak z výslovného znenia čl. 26 ústavy, a jednak zo všeobecne rešpektovaných štandardov výkladu tejto ústavnej normy. Sťažovateľ preto trvá na všetkých námietkach, ktoré v tejto súvislosti uviedol v sťažnosti a jej doplnení.

II. 1. Najvyšší súd vo vyjadrení uvádza, že sťažovateľovi bolo v odôvodnení rozhodnutia podrobne objasnené, prečo vo veci jeho žiadostí, ktorá sa týkala kontroly Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „správny orgán“) rozhodol v zmysle zákonného obmedzenia podľa ust. § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o slobode informácií, ďalej len „zákon o slobode informácií“). Sťažovateľ nenamietal, že najvyšší súd porušil znenie, resp. účel tohto ustanovenia. Práve naopak. Sťažovateľ tvrdil, že v jeho prípade nebola - okrem zákonného zákazu - splnená žiadna ďalšia podmienka obmedzenia práva na informácie podľa čl. 26 ods. 4 ústavy. Tým sa ale najvyšší súd, ako je uvedené vyššie, vôbec nezaoberal.

2. Sťažovateľ sa domnieva, že legitímne očakával rozhodnutie najvyššieho súdu, rešpektujúce podstatu a účel ústavnej úpravy práva na informácie. Rovnako sa domnieva, že jeho očakávanie malo racionálny základ, spočívajúci v úsudku, že v právnom štáte nie je prípustné ignorovať ústavu ako základnú normu štátu najvyššej právnej sily. Východiskom právneho štátu v jeho materiálnom poňatí vo fáze aplikácie práva je povinnosť ústavne konformného výkladu, upravená najmä v čl. 144 ods. 1 a čl. 152 ods. 4 ústavy. Sťažovateľ preto namietal nedodržanie týchto noriem, s čím sa najvyšší súd vo vyjadrení

nevysporiadal. Sťažovateľ preto trvá aj na námietkach, ktoré v tejto súvislosti uviedol v sťažnosti a jej doplnení.

3. Na margo právneho argumentu čl. 2 ods. 2 ústavy sťažovateľ uvádza, že vo vyjadrení je táto norma citovaná doslovne a bez bližšieho uvedenia súvislostí s predmetom sťažnosti, a preto nie je zrejmé, aké tvrdenia, resp. argumenty najvyšší súd touto normou sledoval. Pokiaľ najvyšší súd mienil poukázať na nemožnosť rozhodnutia v rozpore s ust. § 11 ods. 1 písm. g) zákona o slobode informácií, čomu nasvedčuje aj postupnosť jeho argumentov, sťažovateľ tvrdí, že ide o argument nesprávny. Princíp legality podľa čl. 2 ods. 2 ústavy totiž nezahŕňa tzv. pozitívny záväzok najvyššieho súdu zabezpečiť (aj ústavne konformným výkladom) dostupnosť základného práva na informácie v celom spektre priznanom ústavou, medzinárodnými zmluvami a dohovormi.

4. K splneniu tohto pozitívneho záväzku v sťažovateľovom prípade nedošlo. Najvyšší súd ani úvahovo neobsiahol najširší rozsah práva na informácie, ktorý vyplýva z čl. 26 ústavy, a ani ho argumentačne nevyčerpал. Namiesto toho vo vyjadrení cielene uvádza iné právne argumenty, ktoré majú nasvedčiť zákonnosti jeho rozhodnutia (napr. argument o povinnosti mlčanlivosti; o povinnosti systematického výkladu resp. rešpektovania vzťahu subsidiarity procesných práv účastníka). Tieto argumenty ale nepopierajú sťažovateľom namietaný nesúlad rozhodnutia s ústavou, a preto v nich nenachádza relevantné dôvody proti opodstatnenosti svojej sťažnosti.

III. 1. Najvyšší súd vo vyjadrení uvádza, že sťažovateľom požadované informácie mali skôr charakter otázok, ktoré by chcel položiť svedkom v rámci výsluchu (v konaní pred Okresným súdom v Čadci, sp. zn. 6C/162/2009). Vyjadruje sa aj v tom zmysle, že sťažovateľ žiadosťou sledoval obstaranie vysvetlení a vyjadrení, ktoré potrebuje pre splnenie dôkaznej povinnosti v súdnom konaní.

2. Sťažovateľ tieto vyjadrenia popiera, pretože sú nepravdivé a nemajú oporu v skutočnosti. Sťažovateľ podával žiadosť v r. 2008, teda najmenej o rok skôr, ako bola súdna žaloba podaná (r. 2009). Jediným zámerom sťažovateľa bolo byť informovaný ohľadom kontroly, ktorú správny orgán vykonal vo veci zvýšenia jeho základného imania, a ktorá sa ho v tomto smere týkala. Fakt, že sa na základe výsledku kontroly začalo voči sťažovateľovi súdne konanie (predtým aj konanie na Generálnej prokuratúre SR), potvrdzuje existenčné dopady kontroly na sťažovateľa a umocňuje dôležitosť a význam,

ktorý pre neho majú požadované informácie. Sťažovateľ sa domnieva, že je nenáležité a nemiestne využívať túto situáciu na argumenty o znevažovaní práva na informácie, ako to naznačuje najvyšší súd vo vyjadrení.

3. Charakter otázok, ktoré sťažovateľ koncipoval vo svojej žiadosti, zodpovedal situácii, v ktorej sa v danom čase nachádzal. Sťažovateľ sa iba z počutia dozvedel, že správny orgán našiel v transakcii zvýšenia jeho základného imania nedostatky. Netušil ale, na základe akých vyjadrení, od ktorých osôb a na základe akých písomností konštatoval porušenie zákona (samotné doklady k zvýšeniu základného imania preukazujú, že transakcia bola vykonaná v súlade so zákonom). Transakcia zvýšenia základného imania bola vnútropodnikovým úkonom sťažovateľa, ale paradoxne jeho samotného správny orgán za účelom objasnenia veci nekontaktoval. Sťažovateľ sa domnieva, že takýto postup správneho orgánu bol nepochopiteľný, nezákonný alebo minimálne zákon obchádzajúci a netransparentný.

4. Nedostatok transparentnosti opodstatňoval podanie žiadosti z vecného hľadiska, ostatné okolnosti ipso facto vylučovali odopretie požadovaných informácií z hľadiska ochrany tzv. konfliktných záujmov v zmysle čl. 26 ústavy. Sťažovateľ preto trvá na tom, že jeho žiadosti malo byť vyhovené a negatívne rozhodnutia správneho orgánu, resp. najvyššieho súdu predstavujú neústavné rozhodnutia o jeho práve na informácie v zmysle uvedeného článku ústavy. Sťažovateľ preto trvá na všetkých dôvodoch, ktoré v tejto súvislosti uviedol v sťažnosti a jej doplnení.

IV. 1. Sťažovateľ tvrdí, že najvyšší súd sa vo vyjadrení zo dňa 08. 02. 2011, KP 4/2011 žiadnym spôsobom nevyrovnal s argumentmi, ktoré boli uvedené v sťažnosti zo dňa 02. 07. 2010 a jej doplnení zo dňa 09. 08. 2010. Sťažovateľ preto tvrdí, že jeho argumenty sú dôvodné a opodstatňujú rozhodnutie formou nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, ako to navrhoval v uvedených podaniach.»

Súčasťou stanoviska sťažovateľky bolo aj formulovanie petitu na rozhodnutie.

Ústavný súd v tejto súvislosti poukazuje na § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde, z ktorého vyplýva, že ak ústavný súd sťažnosť neodloží alebo neodmietne, prijme ju pri predbežnom prerokovaní na ďalšie konanie „v rozsahu, ktorý sa vymedzí vo výroku

uznesenia o prijatí návrhu“. Uvedené ustanovenie zákona o ústavnom súde vylučuje možnosť sťažovateľov, ako aj ich právnych zástupcov meniť či rozširovať, resp. dopĺňať v období po prijatí sťažnosti návrh na začatie konania (sťažnosť), ktorý je koncentrovane vyjadrený v petite, na čo ústavný súd konštantne poukazuje vo svojej ustálenej judikatúre (pozri napr. m. m. I. ÚS 36/02, I. ÚS 109/02, III. ÚS 196/08, III. ÚS 225/08, IV. ÚS 305/09). Tento záver vyplýva zo skutočnosti, že konanie pred ústavným súdom je konštruované v dvoch na seba nadväzujúcich etapách (fázach), ktoré možno „pracovne“ označiť ako etapa predbežného prerokovania návrhu a etapa rozhodovania o návrhu vo veci samej. V prvej etape upravenej najmä v § 25 zákona o ústavnom súde ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje a rozhodne buď o jeho odmietnutí, alebo o jeho prijatí na ďalšie konanie, pričom zároveň rozhodne aj o rozsahu, v akom ho prijme na ďalšie konanie. Po prijatí návrhu na ďalšie konanie ústavný súd rozhoduje o ňom vo veci samej (meritórne), a to v rozsahu, v akom bol prijatý na ďalšie konanie uznesením č. k. IV. ÚS 464/2010-20 z 20. decembra 2010.

Ústavný súd v nadväznosti na vyjadrenie účastníkov konania a v súlade s § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde dospel k záveru, že od ústneho pojednávania nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci, a preto od nariadenia ústneho pojednávania upustil.

II.

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.

Sťažovateľka sa predovšetkým domáha, aby ústavný súd nálezom vyslovil, že rozsudkom najvyššieho súdu sp. zn. 3 SŽi 5/2009 z 8. apríla 2010 došlo k porušeniu jej základných práv podľa čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 26 ods. 1, 2 a 4 ústavy, jej práv podľa čl. 19 ods. 2 a 3 medzinárodného paktu, ako aj podľa čl. 6 ods. 1 v spojení s čl. 10 ods. 1 a 2 dohovoru. Označeným rozsudkom najvyšší súd potvrdil rozsudok krajského súdu č. k.

21 S/40/2008-103 z 9. decembra 2008, ktorým krajský súd zamietol žalobu sťažovateľky, ktorou sa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia NKÚ č. k. 1098/2008/1.13 z 15. februára 2008.

Podľa čl. 26 ods. 1 ústavy sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené.

Podľa čl. 26 ods. 2 prvej vety ústavy každý má právo vyjadrovať svoje názory slovom, písmom, tlačou, obrazom alebo iným spôsobom, ako aj slobodne vyhľadávať, prijímať a rozširovať idey a informácie bez ohľadu na hranice štátu.

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, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti.

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. 19 ods. 2 a 3 medzinárodného paktu každý má právo na slobodu prejavu; toto právo zahŕňa slobodu vyhľadávať, prijímať a rozširovať informácie a myšlienky každého druhu, bez ohľadu na hranice, či už ústne, písomne alebo tlačou, prostredníctvom umenia alebo akýmkoľvek inými prostriedkami podľa vlastnej voľby. Užívanie týchto práv nesie so sebou osobitné povinnosti a zodpovednosť. Môže preto podliehať určitým obmedzeniam, tieto obmedzenia však budú len také, aké ustanovuje zákon a ktoré sú nevyhnutné na rešpektovanie práv alebo povesti iných, ako aj na ochranu národnej bezpečnosti alebo verejného poriadku alebo verejného zdravia alebo morálky.

Podľa čl. 6 ods. 1 prvej vety dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom

zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

Podľa čl. 10 ods. 1 a 2 dohovoru každý má právo na slobodu prejavu. Toto právo zahŕňa slobodu zastávať názory a prijímať a rozširovať informácie alebo myšlienky bez zasahovania štátnych orgánov a bez ohľadu na hranice. Tento článok nebráni štátom, aby vyžadovali udeľovanie povolení rozhlasovým, televíznym a filmovým spoločnostiam. Výkon týchto slobôd, pretože zahŕňa aj povinnosti a zodpovednosť, môže podliehať takým formalitám, podmienkam, obmedzeniam alebo sankciám, ktoré ustanovuje zákon a ktoré sú nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, územnej celistvosti alebo verejnej bezpečnosti, predchádzania nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky, ochrany povesti alebo práv iných, zabráneniu úniku dôverných informácií alebo zachovania autority a nestrannosti súdnej moci.

Sťažovateľka namieta porušenie označených práv z týchto dôvodov:

- napadnuté súdne rozhodnutia nie sú vecne správne a predstavujú obmedzenie jej práva na informácie podľa čl. 26 ústavy, nad rámec a proti účelu tohto základného práva. Článok 26 ústavy upravuje vôbec najširšiu možnú mieru práva na informácie, a preto bolo povinnosťou súdov rozhodovať vo veci práve podľa tejto normy, čo sa však nestalo. Súdny pri rozhodovaní vychádzali iba zo zákonného obmedzenia podľa § 11 ods. 1 písm. g) zákona o slobode informácií, čo je z hľadiska obmedzenia práva na informácie podľa čl. 26 ústavy nedostačujúce. Rozhodnutia súdov preto nemajú základ v ústavne konformnom výklade a aplikácii tohto práva;

- súdy sa nezaoberali vzťahom dvoch záujmov, t. j. ochranou práv a slobôd subjektov súkromného práva a ochranou tzv. verejných záujmov. Podľa sťažovateľky ide o následok nesprávneho právneho posúdenia celej veci. V každom prípade skutočnosť, že sťažovateľka chcela byť informovaná iba vo vlastnej veci, vylučuje, že by zároveň takýto konfliktný záujem existoval. Nebol preto podľa jej názoru žiaden dôvod, aby správny orgán jej žiadosti nevyhovel, a tiež, aby súdy takého rozhodnutie potvrdili ako vecne správne. Práve naopak, právo sťažovateľky na informácie bolo podľa jej názoru jednoznačne popreté a bolo

obmedzené v rozpore s ústavou, preto mali sudy rozhodnutie správneho orgánu zrušiť tak, ako to sťažovateľka požadovala v litigačných návrhoch;

- žiadala len o informácie, ktoré správny orgán dostal na preverenie zvýšenia základného imania jej spoločnosti. Na tento účel mohli byť správnemu orgánu predložené jedine doklady samotnej spoločnosti, čo logicky vylučuje akúkoľvek povinnosť zachovania mlčanlivosti vo vzťahu k nej. Hypoteticky by sa mlčanlivosť mohla vzťahovať na obchodné tajomstvo sťažovateľky, k zverejneniu ktorého dáva súhlas práve sťažovateľka, a udelila ho už v samotnej žiadosti, čo opäť vylučuje akúkoľvek povinnosť mlčanlivosti;

- sudy potvrdenie rozhodnutia správneho orgánu o nesprístupnení informácií nezdôvodnili z hľadiska splnenia podmienok na obmedzenie práva na informácie podľa čl. 26 ústavy, ale zdôvodnili ho najmä z hľadiska povinnosti správneho orgánu konať v súlade so zákonom a rozsahu a spôsobom, ktorý ustanovuje zákon podľa čl. 2 ods. 2 ústavy;

- na porušenie základného práva podľa čl. 26 ústavy sa sťažovateľka odvolávala vo všetkých svojich návrhoch, avšak sudy túto skutočnosť pri rozhodovaní nebrali na zreteľ. Pritom podľa jej názoru platí, ako je už uvedené, že čl. 26 ústavy predstavuje základnú normu na posúdenie práva na informácie. Preto boli sudy povinné vo veci rozhodnúť z tohto hľadiska, čo sa nestalo. Logicky, sudy rozhodnutia ani z hľadiska čl. 26 ústavy nezdôvodnili, čo naznačuje na ich arbitrárnosť spočívajúcu v absencii dostatočných a relevantných dôvodov, na ktorých má byť založené súdne rozhodnutie podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru;

- z princípu legality podľa čl. 2 ods. 2 ústavy podľa názoru sťažovateľky jednoznačne vyplýva povinnosť súdov zachovávať nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť, k čomu v tomto prípade nedošlo. Z čl. 2 ods. 2 ústavy podľa sťažovateľky však nemožno odvodiť, že sa nevzťahuje aj na pozitívnu činnosť orgánov verejnej moci, v tomto prípade správneho orgánu a súdov, aby zabezpečili dostupnosť práva sťažovateľa na informácie v celom rozsahu priznanom čl. 26 ústavy. Nezohľadnenie tento ústavnej normy súdmi malo za následok podľa sťažovateľky porušenie povinnosti súdov rozhodovať v súlade s ústavou podľa čl. 144 v spojitosti s čl. 152 ods. 4 ústavy, na základe čoho bolo porušené aj korelatívne právo sťažovateľky na súdnu ochranu a spravodlivé súdne konanie v zmysle čl. 46 ods. 1 ústavy v spojitosti s čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Kľúčovou úlohou ústavného súdu v tomto konaní bolo vyriešiť otázku, či vôbec ide o konflikt medzi ochranou práv a slobôd sťažovateľky a ochranou verejného záujmu, a v nadväznosti na to posúdiť, či najvyšší súd napadnutým rozsudkom rozhodol vo veci o preskúmaní zákonnosti napadnutého rozhodnutia správneho orgánu a krajského súdu ústavne akceptovateľným a udržateľným spôsobom.

Podstatou rozhodovania o väčšine obdobných právnych (ústavnoprávnych) otázok je hľadanie vyváženého vzťahu medzi ústavou garantovaným právom na prístup k informáciám na jednej strane a požiadavkou ochrany verejných záujmov na strane druhej. Ústavný súd v tejto súvislosti vo svojej doterajšej judikatúre už viackrát zdôraznil, že každý konflikt vo vnútri systému základných práv a slobôd (resp. ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách) treba riešiť prostredníctvom zásady ich spravodlivej rovnováhy (IV. ÚS 362/09, PL. ÚS 22/06, m. m. PL. ÚS 6/04, III. ÚS 34/07). Všetky základné práva a slobody sa chránia len v takej miere a rozsahu, kým uplatnením jedného práva alebo slobody nedôjde k neprimeranému obmedzeniu či dokonca popretiu iného práva alebo slobody (IV. ÚS 362/09, PL. ÚS 7/96), resp. inej hodnoty ústavnoprávnej povahy.

Podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorú ústavný súd konštantne zohľadňuje vo svojej rozhodovacej činnosti, právo na prístup k informáciám predstavuje jeden zo základných pilierov demokratickej spoločnosti, jednu zo základných podmienok jej rozvoja a sebarealizácie jednotlivca.

V niektorých situáciách však musí právo na prístup k informáciám ustúpiť. Limitačné klauzuly v čl. 26 ods. 4 ústavy a čl. 10 ods. 2 dohovoru explicitne uvádzajú dôvody obmedzenia práva na prístup k informáciám, pričom ide o obmedzenia, ktoré musia zodpovedať vždy demokratickému charakteru spoločnosti („opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné“). Dôvodom takéhoto obmedzenia môže byť aj „ochrana práv a slobôd iných“, ktoré chránia súkromné osoby pred neoprávnenými zásahmi zo strany iných súkromných osôb (vrátane navrhovateľa) alebo štátu. Vychádzajúc zo záväznosti

ústavy pre všetky orgány verejnej moci, všeobecné súdy nevynímajúc, ústavný súd konštatuje, že orgány verejnej moci musia v rámci výkonu svojich právomoci v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy vždy zohľadňovať ochranu práva na prístup k informáciám, a to minimálne v rozsahu jej ústavných záruk.

Keďže najvyšší súd rozsudkom sp. zn. 3 Sž 5/2009 z 8. apríla 2010 potvrdil rozsudok krajského súdu č. k. 21 S/40/2008-103 z 9. decembra 2008 (ktorým krajský súd zamietol žalobný návrh sťažovateľky na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia NKÚ ako správneho orgánu sp. zn. 1098/2008/1.13 z 15. februára 2008), ktorým malo dôjsť k porušeniu označených práv sťažovateľky, úlohou ústavného súdu bolo rozhodnúť, či napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu došlo k zásahu do ústavou, medzinárodným paktom a dohovorom garantovaného práva sťažovateľky na prístup k informáciám, či išlo z ústavného hľadiska o akceptovateľné obmedzenie tohto práva a či v danom prípade bolo nevyhnutné riešiť konflikt práva sťažovateľky na prístup k informáciám vo vzťahu k požiadavkám vyplývajúcim z ochrany verejného záujmu.

Z doterajšej judikatúry ústavného súdu vyplýva, že obmedzenie akéhokoľvek základného práva alebo slobody, a teda aj práva na prístup k informáciám možno považovať za ústavne akceptovateľné len vtedy, ak ide o obmedzenie, ktoré bolo ustanovené zákonom, resp. na základe zákona, zodpovedá niektorému ustanovenému legitímnemu cieľu a je nevyhnutné v demokratickej spoločnosti na dosiahnutie sledovaného cieľa.

Za týchto okolností bolo potrebné posúdiť, či bol zásah najvyššieho súdu do práv sťažovateľky v súlade so zákonom a v nadväznosti na to ústavne akceptovateľný.

Ústavný súd posúdil napadnutý rozsudok najvyššieho súdu v spojení s rozsudkom krajského súdu, keďže najvyšší súd sa v súlade s § 219 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) stotožnil s odôvodnením rozsudku krajského súdu, ktorý bol predmetom jeho preskúmania. Vychádzal pritom zo svojej konštantnej judikatúry, podľa ktorej odôvodnenia rozhodnutí prvostupňového súdu a odvolacieho súdu nemožno posudzovať izolovane (II. ÚS 78/05, III. ÚS 264/08, IV. ÚS 372/08), pretože prvostupňové a odvolacie konanie z hľadiska predmetu konania tvoria jeden celok. Tento právny názor

zahŕňa aj požiadavku komplexného posudzovania všetkých rozhodnutí všeobecných súdov (tak prvostupňového, ako aj odvolacieho), ktoré boli vydané v priebehu príslušného súdneho konania (IV. ÚS 350/09).

Krajský súd vo svojom rozsudku č. k. 21 S/40/2008-103 z 9. decembra 2008 okrem iného uviedol:

„Vychádzajúc z citovaných zákonných ustanovení, a vzhľadom na vykonané dokazovanie súd rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia. V konaní bolo nepochybne preukázané, že žalobca na základe žiadosti zo dňa 2. januára 2008 požadoval sprístupnenie informácií týkajúcich sa kontroly správneho orgánu podľa poverenia predsedu č. 1414/09 zo dňa 20. 8. 2007 a dodatku č. 1 zo dňa 16. 10. 2007 vykonanej na Meste Č. v období od 5. septembra 2007 do 22. novembra 2007. Žalobca konkretizoval presne okruh informácií, ktorých sprístupnenie požadoval, a to formou písomnej odpovede a vyhotovenia fotokópií a dokladov. Zo strany Najvyššieho kontrolného úradu SR uvedenej žiadosti nebolo vyhovené. Pokiaľ Najvyšší kontrolný úrad uvedenej žiadosti zo strany žalobcu nevyhovel, súd sa s takýmto konaním stotožnil a považuje ho za súladný so zákonom, pričom poukazuje predovšetkým na § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám v zmysle ktorého povinná osoba obmedzí sprístupnenie informácie, alebo informáciu nesprístupní, ak sa týka výkonu kontroly dohľadu alebo dozoru orgánom verejnej moci podľa osobitných predpisov 24b, tzn. zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky, a to okrem informácie o rozhodnutí alebo inom výsledku kontroly, dohľadu, alebo dozoru ak jej sprístupnenie nezakazujú osobitné predpisy. Vychádzajúc zo žaloby z dôvodov, ktoré tam žalobca uvádza, súd dospel k záveru, že žalobca požadoval po žalovanom sprístupnenie informácií, ktorých sprístupnenie je zo zákona vylúčené, vzhľadom na vyššie citované zákonné ustanovenie, pričom žalobca požadoval informácie, ktoré sa týkali nie samotného rozhodnutia ani iného výsledku kontroly, ale priamo preskúmaných listinných dôkazov, a to vyjadrení, vysvetlení, prípadne boli žiadané zo strany žalobcu vyhotovenia fotokópií písomnosti a dokladov. Takýto postup zo strany Najvyššieho kontrolného úradu SR, ktorým by žiadosti vyhovel, by súd považoval za rozporné konanie práve s uvedeným citovaným zákonným ustanovením,

ale v rozpore s § 22 ods. 4 zákona č. 39/1993 Z. z., v zmysle ktorého kontrolóri a ďalší zamestnanci úradu sú povinní zachovávať vo vzťahu k tretím osobám mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli v súvislosti s poskytovaním informácií vyžiadaných podľa ods. 1/ a 3/. V danom prípade súd poukazuje na skutočnosť, že kontrolovaným subjektom bolo Mesto Č. a nie žalobca. Napriek tvrdeniam zo strany žalobcu, že ide o informácie, ktoré sa ho bezprostredne dotýkajú, má súd za to, že nie je možné zo strany Najvyššieho kontrolného úradu SR sprístupniť požadované informácie. Žalovaný ako štátny orgán môže zásadne konať iba na základe Ústavy SR v jej medziach v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon v zmysle Ústavy SR, a to v zmysle čl. II ods. 2, tzn. že nemôže zvažovať skutočnosť, či informácie, ktoré sú predmetom žiadosti o sprístupnenie informácií sa v nejakom rozsahu dotýkajú žiadateľa, ale musí postupovať v súlade so zákonom, a môže sprístupniť len skutočnosti, ktoré zákon umožňuje.

Pokiaľ poukazuje žalobca na Nález Ústavného súdu PL ÚS 15/1998, súd dospel k záveru, že vzhľadom na prejednávanú problematiku ho nemožno považovať za záväzný na vec týkajúca sa predmetu prieskumu. Súd ma za to, že uvedený žalobný dôvod nemožno považovať za dôvodný, preukazujúci rozpor konania žalovaného so zákonom. Štátne orgány môžu konať iba na základe Ústavy v jej medziach, a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, a v danom prípade sa komplexne ustanovuje, akým spôsobom, a koho má informovať Najvyšší kontrolný úrad SR o vykonávanej kontrole, resp. o výsledkoch uvedenej kontroly a postupe.

Zo strany žalovaného bolo namietané, že súdu nebol predložený kompletný spisový materiál zo strany žalovaného. Súd sa stotožňuje s vyjadrením žalovaného v tom zmysle, že pokiaľ by bol predložený uvedený spis súdu, boli by informácie, obsiahnuté v uvedenom spise sprístupnené i tretím osobám, a teda došlo by k rozporu so zákonom o Najvyššom kontrolnom úrade, a svojím spôsobom by zákon bol obchádzaný. Súd tiež poukazuje na skutočnosť, že súdne konanie v tomto prípade je prieskumom rozhodnutia o nesprístupnení informácií, a teda spis správneho orgánu, ktorý bol súdu predložený je dostačujúci pre rozhodnutie o nároku uplatnenom žalobou, pretože ide o spis Najvyššieho kontrolného úradu o konaní o nesprístupnení informácií, ktorého predmetom, nie je konanie o kontrole uskutočňovanej žalovaným. Pokiaľ sa žalobca domáhal predloženia uvedeného správneho spisu, ktorý sa dotýka samotnej kontroly a priebehu uvedenej kontroly

a zdôvodnenia o utajovaných informáciách, súd uvedenú časť vyhodnotil ako iný spôsob, ktorým sa snaží žalobca dostať ku skutočnostiam, ktorých zverejnenie požadoval po žalovanom, a ktorých nezverejnenie, ne sprístupnenie zo strany žalovaného bolo predmetom rozhodnutia žalovaného, ktoré podlieha súdnemu prieskumu.“

Najvyšší súd pri svojom rozhodovaní považoval za relevantné tieto skutočnosti, ktoré uviedol v odôvodnení napadnutého rozsudku:

„V správnom súdnictve preskúvajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 3 OSP).

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím či postupom orgánu verejnej správy poškodená, do vo lala súdu ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami ako ten, o koho práva ide.

Z ustanovenia § 247 ods. 1 OSP vyplýva, v ktorých prípadoch sa môže účastník správneho konania domáhať preskúmania rozhodnutia správneho orgánu súdom. Všeobecné sudy preskúvajú zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy vydaných v správnom konaní, ktorými správny orgán zasahuje do práv a povinností fyzickej osoby alebo právnickej osoby.

Podľa článku 26 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené.

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, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia, mravnosti (článok 26 ods. 4 Ústavy SR).

Orgány verejnej moci majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Podmienky a spôsob vykonania. ustanoví zákon (§ 26 ods. 5 Ústavy SR).

Z administratívneho spisu súd zistil, že žalobkyňa žiadosťou zo dňa 07. 01. 2008 požadovala informácie

- od ktorej osoby, resp. ktorých osôb za kontrolovaný subjekt kontrolná skupina požadovala informácie,

- vyjadrenia a vysvetlenia ku kontrolovanej skutočnosti a to majetkovej účasti Mesta Č. pri zvyšovaní základného imania žiadateľa vo forme jeho peňažného a nepeňažného vkladu do základného imania žiadateľa,

- ktoré písomnosti a doklady poskytol kontrolovaný subjekt kontrolnej skupine za účelom preskúmania majetkovej účasti Mesta Č. pri zvyšovaní základného imania žiadateľa vo forme jeho peňažného a nepeňažného vkladu do základného imania žiadateľa,

- ktorú osobu, resp. ktoré osoby za kontrolovaný subjekt kontrolná skupina vyzvala na vyjadrenia sa k záverom a zisteným nedostatkom ohľadom majetkovej účasti Mesta Č. pri zvyšovaní základného imania žiadateľa vo forme jeho peňažného a nepeňažného vkladu do základného imania žiadateľa,

- či kontrolná skupina umožnila štatutárnemu orgánu Mesta Č. vzniesť písomné námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení ohľadom vyššie uvedenej kontrolovanej skutočnosti v zmysle § 15 ods. 1 písm. e/ zákona NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade.

Najvyšší kontrolný úrad SR žiadosti žalobkyne nevyhovel a informácie podľa § 11 ods. 1 písm. g/ zákona č. 211/2000 Z. z. nesprístupnil z dôvodu, že sa týkali výkonu kontroly.

Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v ustanovení § 1 upravuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám, a v ustanovení §§ 8 až 13 obmedzenia prístupu k informáciám.

Povinná osoba obmedzí sprístupnenie informácie alebo informáciu nesprístupní, ak sa týka výkonu kontroly, dohľadu alebo dozoru orgánom verejnej moci podľa osobitých predpisov 24b (napr. odkaz na zákon NR SR č. 39/1993 Z. z. o NKÚ SR v znení neskorších predpisov), okrem informácie o rozhodnutí alebo o inom výsledku kontroly, dohľadu alebo

dozoru ak jej sprístupnenie nezakazujú osobitné predpisy 24b (§11 ods. 1 písm. g/ zákona č. 211/2000 Z. z. o slobode informácií).

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky je štátny orgán, ktorý je vo svojej kontrolnej činnosti nezávislý, viazaný len zákonom (§ 1 ods. 1 zákona č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade SR).

Kontrolóri a ďalší zamestnanci úradu sú povinní zachovávať vo vzťahu k tretím osobám mlčanlivosť ku skutočnostiam, o ktorých sa dozvedeli v súvislosti s poskytovaním informácií vyžiadaných podľa ods. 1 až 3 (§ 22 ods. 4 citovaného zákona).

Ústava Slovenskej republiky v článku 26 zaručuje právo na informácie a zároveň upravuje obmedzenia, ktoré je potrebné dodržiavať pri uplatňovaní práva na informácie tak, aby sa vytvorila primeraná rovnováha. Práve z týchto dôvodov ustanovenie § 8 a nasl. zákona o slobode informácií upravuje obmedzenia prístupu k informáciám. Účelom ustanovenia § 11 citovaného zákona je chrániť informácie týkajúce sa (okrem iných) výkonu kontroly orgánov verejnej moci podľa osobitných predpisov.“

V nadväznosti na tieto východiská najvyšší súd dospel k týmto záverom, ktorými odôvodnil výrok napadnutého rozsudku:

„Práve z uvedených dôvodov (keďže žalobkyňa nebola kontrolovaným subjektom) nebolo právom žalovaného požadované informácie sprístupniť, lebo pri nariadenej kontrole, ktorej účelom bolo preverenie všeobecne záväzných právnych predpisov pri nakladaní s verejnými prostriedkami a majetkom vo vybraných mestách okresu, zamestnanci žalovaného vychádzali z podkladov predložených kontrolovaným subjektom, t. j. Mestom Č.

V predmetnej veci nebolo popreté žalobkyňou uplatnené právo na informácie. Toto právo je obmedzené zákonom o slobodnom prístupe k informáciám, ktorý nedovoľuje žalovanému ako orgánu kontroly, ktorý je viazaný článkom 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, zverejniť iné informácie týkajúce sa výkonu kontroly než tie, ktoré ustanovil zákon, a preto Najvyšší kontrolný úrad SR nemal ani možnosť voľnej úvahy vtom, či a ako svoju právomoc uplatní.

Kategorické znenie ustanovenia § 11 ods. 1 písm. g/ zákona o slobode informácií neumožňuje iný výklad obmedzenia sprístupnenia informácií týkajúceho sa výkonu kontroly,

preto je ho potrebné nevyhnutne vykladať len v kontexte s účelom zákona (a článku 13 ods. 4 Ústavy SR, podľa ktorého pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel). Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

S poukazom na uvedené najvyšší súd rozsudok krajského súdu potvrdil po tom, čo dospel k záveru, že je v súlade so zákonom. V konaní neboli zistené skutočnosti, ktoré by viedli k záveru, že by správne orgány vydali nezákonné rozhodnutie.“

Sťažovateľka namieta porušenie svojich základných práv hmotného charakteru (hmotnej povahy) na prístup k informáciám podľa čl. 26 ods. 1, 2 a 4 ústavy a práva podľa čl. 19 ods. 2 a 3 medzinárodného paktu, ako aj práva podľa čl. 10 ods. 1 a 2 dohovoru označeným rozsudkom najvyššieho súdu, ako aj porušenie svojho ústavnoprosesného práva, a to porušenie svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Ústavný súd kladie vo svojej rozhodovacej činnosti mimoriadny dôraz na rešpektovanie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, pretože tvoria v podmienkach demokratickej spoločnosti a právneho štátu kľúčové právne záruky ochrany ústavou garantovaných práv (m. m. I. ÚS 56/01), pričom vychádza z konceptu materiálneho právneho štátu, ktorý vyžaduje, aby bola účastníkovi súdneho konania poskytnutá súdna ochrana v požadovanej kvalite a v okolnostiach prípadu spravodlivo s rešpektom k jeho ústavou garantovaným právam, tak hmotného, ako aj procesného charakteru. V opačnom prípade sa totiž postup súdu dostáva do extrémneho rozporu s povinnosťou poskytnúť súdnu ochranu tomu právu, ktorého ochrany sa účastník konania domáha, a výkon spravodlivosti sa stáva arbitrárny a svojvoľný. Opomenutie vo veci relevantných skutkových alebo právnych otázok narušuje dôveru v spravodlivosť a legitímne očakávanie účastníka konania, aby sa v jeho veci rozhodlo nezaujato a nestranne.

Do obsahu základného práva na súdnu ochranu nepochybne patrí aj právna ochrana poskytovaná v rámci odvolacieho konania, v ktorom sa účastník konania domáha ochrany svojich práv pred odvolacím súdom podaním riadneho opravného prostriedku (odvolania)

z dôvodov, ktorých uplatnenie umožňuje procesné právo; v danom prípade príslušné ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku. Podstatou odvolania sťažovateľky bolo domáhanie sa ochrany jej ústavou, medzinárodným paktom a dohovorom garantovaného práva na prístup k informáciám.

Podľa názoru ústavného súdu z odôvodnenia najvyššieho súdu nevyplýva, že sa dostatočne a ústavne akceptovateľným spôsobom aj so zreteľom na čl. 2 ods. 2 ústavy vysporiadal s otázkou uvedenia dôvodov nesprístupnenia informácií a výsledkov kontroly NKÚ sťažovateľke a s otázkami, ktoré sa jej týkali a zasahovali do jej majetkových práv v tej časti, v rámci ktorej NKÚ zisťoval majetkovú účasť Mesta Č. pri zvyšovaní základného imania sťažovateľky formou peňažného a nepeňažného vkladu. Správne orgány ani konajúce súdy pri svojom rozhodovaní vôbec neposúdili túto otázku z hľadiska možného zásahu do práv sťažovateľky. Najvyšší súd v odôvodnení napadnutého rozsudku len konštatuje, že § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 211/2000 Z. z. (podľa ktorého povinná osoba – NKÚ 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 predpisy) obsahuje kategorické znenie tohto ustanovenia, ktoré neumožňuje iný výklad, ako je v danom prípade nesprístupnenie informácií z kontroly NKÚ tretím osobám (vrátane sťažovateľky). Ústavný súd sa s týmto názorom najvyššieho súdu nestotožňuje. Podľa názoru ústavného súdu zákon č. 211/2000 Z. z. v označenom ustanovení poskytuje povinnej osobe – NKÚ možnosť buď nesprístupniť, alebo obmedziť prístup sťažovateľky k informáciám na základe využitia správnej úvahy. Najvyšší súd nevyužil možnosť aplikovať zákonom mu dovolenú správnu úvahu, naopak túto v odôvodnení napadnutého rozsudku bez akéhokoľvek komentára vylúčil a nezohľadnil pritom ani skutočnosť, že išlo v danom prípade aj o majetkové práva sťažovateľky, ktoré požívajú ústavnú ochranu.

V nadväznosti na uvedené argumentácia najvyššieho súdu, že tak správny orgán, ako aj konajúce súdy poskytujú ochranu základným právam len v rámci ich právomoci v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy, ktorý limituje rozsah tejto ochrany, ústavný súd považuje výklad

relevantného ustanovenia zákona č. 211/2000 Z. z. za neodôvodnene reštriktívny. Na podporu svojho názoru ďalej ústavný súd dodáva, že v § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 211/2000 Z. z. je síce formulované kategoricky, avšak vzhľadom na úvodnú vetu § 11 ods. 1 tohto zákona aj formulácia v písm. g) tohto ustanovenia umožňovala najvyššiemu súdu vybrať pri svojom rozhodovaní buď možnosť nesprístupnenia informácie príslušnému subjektu, alebo len jej poskytnutie v obmedzenom rozsahu (s uplatnením svojej voľnej úvahy); sprístupnenie určitých informácií v „obmedzenom režime“ sa musí urobiť za podmienok ustanovených v § 12 tohto zákona.

Z uvedeného vyplýva, že najvyšší súd ani v spojení s odôvodnením rozsudku krajského súdu s prihliadnutím na § 219 ods. 1 a 2 OSP sa vo svojom rozhodnutí nevyrovnal s možnosťou uplatnenia správnej úvahy v prípadoch ustanovených v § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 211/2000 Z. z. a urobil jednoznačný záver, ktorý podľa názoru ústavného súdu vyhovuje formálnoprávnym požiadavkám odôvodnenia súdneho rozhodnutia, avšak uplatňujúc zásadu materiálneho chápania ústavnosti takéto odôvodnenie je pre ústavný súd ústavne neakceptovateľné.

V nadväznosti na toto konštatovanie ústavný súd dospel k záveru, že najvyšší súd napadnutým rozsudkom, ktorým potvrdil označený rozsudok krajského súdu (ktorým krajský súd zamietol žalobný návrh sťažovateľky na preskúmanie rozhodnutia druhostupňového správneho orgánu), bezpochyby zasiahol do ústavou, medzinárodným paktom a dohovorom garantovaných práv sťažovateľky. Podľa názoru ústavného súdu išlo v danom prípade vzhľadom na už uvedené dôvody o neprimeraný, neprípustný a ústavne neakceptovateľný zásah. Na tomto základe ústavný súd rozhodol, že najvyšší súd napadnutým rozsudkom porušil základné právo sťažovateľky garantované v čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 26 ods. 1, 2 a 4 ústavy a jej právo v čl. 19 ods. 2 a 3 medzinárodného paktu, ako aj právo podľa čl. 6 ods. 1 v spojení s čl. 10 ods. 1 a 2 dohovoru. Povinnosťou najvyššieho súdu bolo poskytnúť sťažovateľke na základe ňou podaného odvolania proti rozsudku krajského súdu č. k. 21 S/40/2008-103 z 9. decembra 2008 súdnu ochranu v ústavou, medzinárodným paktom a dohovorom garantovanej ústavnoprávnej kvalite (čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru).

III.

V zmysle čl. 127 ods. 2 ústavy a podľa § 56 ods. 2 prvej vety zákona o ústavnom súde ak sa základné právo alebo sloboda porušili rozhodnutím alebo opatrením, ústavný súd také rozhodnutie alebo opatrenie zruší.

V zmysle čl. 127 ods. 2 tretej vety ústavy a podľa § 56 ods. 3 písm. b) zákona o ústavnom súde ak ústavný súd sťažnosti vyhovie, môže vrátiť vec na ďalšie konanie.

Vzhľadom na skutočnosť, že ústavný súd rozhodol, že najvyšší súd rozsudkom sp. zn. 3 SžI 5/2009 z 8. apríla 2010 porušil ústavou garantované práva sťažovateľky, zrušil označený rozsudok a vec vrátil najvyššiemu súdu na ďalšie konanie (bod 2 výroku tohto nálezu).

Podľa § 56 ods. 6 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd právoplatné rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah zruší a vec vráti na ďalšie konanie, ten, kto vo veci vydal rozhodnutie, rozhodol o opatrení alebo vykonal iný zásah, je povinný vec znova prerokovať a rozhodnúť. V tomto konaní alebo postupe je viazaný právnym názorom ústavného súdu.

V súlade s § 56 ods. 6 zákona o ústavnom súde bude krajský súd v ďalšom konaní vo veci sťažovateľa viazaný právnymi názormi ústavného súdu vyjadrenými v časti II tohto nálezu.

Ústavný súd napokon rozhodol podľa § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde aj o úhrade trov konania sťažovateľky, ktoré jej vznikli v súvislosti s jej právnym zastupovaním advokátkou JUDr. M. P. Ústavný súd pri rozhodovaní o úhrade trov konania vychádzal z priemernej mesačnej mzdy zamestnanca hospodárstva Slovenskej republiky za prvý polrok 2009, ktorá bola 721,40 €, keďže išlo o úkony právnej služby vykonané v roku 2010. Úhradu priznal za dva úkony právnej služby (prevzatie a prípravu zastúpenia a spísanie sťažnosti) podľa § 1 ods. 3, § 11 ods. 2, § 14 ods. 1 písm. a) a b), § 16 ods. 3 a § 18

ods. 3 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“), a to za každý úkon po 120,23 €, t. j. spolu v sume 240,46 €, čo spolu s režijným paušalom dvakrát po 7,21 € (§ 16 ods. 3 vyhlášky) predstavuje celkovú sumu 254,88 €. Ústavný súd priznal sťažovateľke úhradu trov konania v sume, ktorú požadovala (bod 3 výroku tohto nálezu).

Priznanú úhradu trov konania je najvyšší súd povinný zaplatiť na účet právnej zástupkyne sťažovateľky (§ 31a zákona o ústavnom súde v spojení s § 149 OSP).

Vzhľadom na čl. 133 ústavy, podľa ktorého proti rozhodnutiu ústavného súdu nie je prípustný opravný prostriedok, je potrebné pod právoplatnosťou nálezu uvedenou vo výroku tohto rozhodnutia rozumieť jeho doručenie účastníkom konania.

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

V Košiciach 10. novembra 2011