

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3SŽi/16/2014
Identifikačné číslo spisu:	1012201476
Dátum vydania rozhodnutia:	01.04.2015
Meno a priezvisko:	JUDr. Jozef Milučký
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2015:1012201476.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Milučkého a zo sudcov JUDr. Ivana Rumanu a JUDr. Gabriely Gerdovej v právnej veci žalobcu: Škubla & Partneri s.r.o., Digital Park II., Einsteinova 25, Bratislava, právne zastúpený: Mgr. Jozef Buday, advokát, Einsteinova 25, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Pribinova 2, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SLV-OLVS-61/2012 zo dňa 30. mája 2012, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/190/2012-67 zo dňa 12. decembra 2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/190/2012-67 zo dňa 12. decembra 2013 p o t v r d z u j e.

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SLV-OLVS-61/2012 zo dňa 30.05.2012, ktorým bolo potvrdené prvostupňové rozhodnutie Ministerstva vnútra SR, Prezídia Policajného zboru, Úradu boja proti organizovanej kriminalite č. KM-408-003/SI-2012 zo dňa 26.03.2012. Týmto prvostupňovým správnym rozhodnutím nebolo vyhovievané žiadosti žalobcu o sprístupnenie informácií v zmysle 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 č. 211/2000 Z.z.“), konkrétne žiadosti o sprístupnenie písomnosti s názvom „Vyhodnotenie bez podnetu na trestné stíhanie, sp.zn. Č.p. PPZ-106-14/PPK-Z-OPC-2009“.

Krajský súd v odôvodnení uviedol, že požadovaný materiál je výsledkom operatívno-pátracej činnosti

vykonávanej kriminálnou políciou a obsahuje operatívne informácie, ktoré sa v súčasnosti preverujú ešte v hlbšej miere z dôvodu ich náležitého vyhodnotenia, posúdenia orgánom činným v trestnom konaní a prípadného rozhodnutia o začatí trestného stíhania. V operatívnej činnosti sa teda kontinuálne pokračuje. Operatívna činnosť je zameraná na získavanie operatívnych poznatkov ešte pred začatím vyšetrovania s predpokladom, že v budúcnosti budú tieto využité ako podnet na začatie trestného stíhania, resp. môžu byť získané aj počas trestného konania a ich sprístupnením by mohlo dôjsť k sťaženiu resp. k zmareniu pri odhaľovaní trestnej činnosti. Takéto záznamy z operatívnej činnosti tvoria podklady orgánov činných v trestnom konaní. Nezverejnenie kópie požadovaných informácií s názvom „Vyhodnotenie bez podnetu na trestné stíhanie“, ktorý mal byť vyhotovený operatívnym pracovníkom ÚBPK, odboru boja proti korupcii - Západ (Trenčín) dňa 21.01.2010 pod Č.p. PPZ-106-14/BPK-Z-OPC-2009 nepredstavuje negatívny zásah do práva žalobcu na informácie, pretože zodpovedá zákonným obmedzeniam uvedeným v ustanovení § 11 ods. 1 písm. d/ zákona č. 211/2000 Z.z. Ich súvis s rozhodovacou činnosťou orgánu činného v trestnom konaní je evidentný a súd prvého stupňa sa stotožnil s názorom žalovaného, že je nežiaduce, aby verejnosť mala prehľad o konkrétnych predmetoch záujmu kriminálnej polície, čo je základný dôvod, pre ktorý je na požadovanú informáciu možné použiť zákonnú výnimku. Podľa krajského súdu ani tvrdenie žalobcu, že požadovaný materiál, resp. jeho časti sa šíria verejnosťou a že niektorí politici z neho citujú, a preto zanikla jeho utajovaná povaha, nemá za následok povinnosť žalovaného zverejniť požadovaný materiál. Žalobca žiadnym spôsobom nepreukázal, že informácie, ktoré sa šíria verejnosťou sú totožné s požadovaným materiálom.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca včas odvolanie. Žiadal, aby odvolací súd napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/190/2012-67 zo dňa 12.12.2013 zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného č. SLV-OLVS-61/2012 zo dňa 30.05.2012 a prvostupňové rozhodnutie č. KM-408-003/SI-2012 zo dňa 26.03.2012 zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie, eventuálne, aby napadnutý prvostupňový rozsudok zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Zároveň si uplatnil náhradu trov konania. V dôvodoch odvolania uviedol, že dňa 21.03.2012 požiadal žiadosťou podľa zákona č. 211/2000 Z.z. Úrad boja proti korupcii Prezídia Policajného zboru Ministerstva vnútra SR o sprístupnenie materiálu s názvom „Vyhodnotenie bez podnetu na trestné stíhanie“, ktorý mal byť vyhotovený operatívnym pracovníkom ÚBPK, odboru boja proti korupcii - Západ (Trenčín), dňa 21.01.2010 pod č.p. PPZ-106-14/BPK-Z-OPC-2009 (ďalej len „požadované informácie“ alebo „materiál“). Tak prvostupňovým, ako aj druhostupňovým správnym rozhodnutím nebolo jeho žiadosti o sprístupnenie informácií vyhovené.

Žalobca namietal, že po nahliadnutí do súdneho spisu dňa 30.01.2014 v predmetnej veci zistil, že súdny spis a ani pripojený spis správnych orgánov neobsahoval rovnopis, či kópiu požadovaného materiálu a súčasne z dokumentov dostupných v súdnom spise nevyplýva, že by bol prvostupňový súd akýmkoľvek iným spôsobom oboznámený s obsahom predmetného materiálu. Prvostupňový súd teda nikdy neskúmal obsah predmetného materiálu, no napriek tejto skutočnosti dospel k záverom, že obsahuje operatívno-pátracie informácie, konkrétne mená operatívnych pracovníkov a pod. Súd prvého stupňa si bez skúmania spisového materiálu osvojil tvrdenia žalovaného. Nesprávne je aj tvrdenie súdu, že medzi účastníkmi konania nebolo sporné, že predmetný materiál je výsledkom operatívno-pátracej činnosti a obsahuje operatívne informácie. Keďže sa žalobca domáha sprístupnenia predmetného materiálu, je zjavné, že ním nedisponuje a pri formulovaní podanej žiadosti vychádzal z verejne dostupných zdrojov vyjadrujúcich sa k nemu, podľa ktorých by predmetný materiál mal byť výsledkom operatívno-pátracej činnosti a mal by obsahovať operatívne informácie. Žalobca v čase podania žiadosti nepoznal obsah materiálu, ale ani nevedel, či širokou verejnosťou spomínaný materiál vôbec existuje. Keďže žalobca obsah materiálu nikdy nepoznal, je nepravdivé tvrdenie, že skutočnosť o pôvode a obsahu materiálu nebola medzi účastníkmi sporná. Žalobca nikdy netvrdil, že materiál je výsledkom operatívno-pátracej činnosti, obsahuje operatívne informácie a mená operatívnych pracovníkov, ale len, že predmetný materiál podľa verejne dostupných informácií by mal mať uvedený pôvod a obsah. Súd prvého stupňa považoval za nespornú aj okolnosť, že v operatívnej činnosti sa kontinuálne pokračuje, avšak žalobca uvedené ani nikdy netvrdil a súd prvého stupňa ani neskúmal, či sa v predmetnej

operatívnej činnosti pokračuje alebo nie, ale si len osvojil skutkové tvrdenie žalovaného. Podľa názoru žalobcu prvostupňový súd neskúmaním obsahu materiálu a úplným osvojením si tvrdení len jedného z účastníkov konania nedostatočne zistil skutkový stav a odňal žalobcovi možnosť konať pred súdom.

Z nahliadnutia do súdneho spisu obsahujúceho aj administratívny spis správnych orgánov žalobca zistil, že správne orgány predložili neúplný spis. Administratívny spis neobsahoval ani samotný požadovaný materiál a neobsahoval ani akékoľvek informácie a dokumenty týkajúce sa činnosti rozkladovej komisie v súvislosti s podaným rozkladom žalobcu. Vo vzťahu k činnosti rozkladovej komisie by mal administratívny spis minimálne obsahovať zápisnicu z hlasovania rozkladovej komisie a listinu prítomných. Tento spis nebol ani riadne zažurnalizovaný a pozostával len z voľne uložených, číselne nezoradených listín, a preto tu existujú nejasnosti a pochybnosti o postupnosti jednotlivých procesných úkonov, úplnosti spisu a pod.

Požadovaný materiál bol podľa zverejnených informácií výsledkom operatívno-pátracej činnosti pracovníka ÚBPK, ktorý pri tejto činnosti postupoval podľa § 38a a nasl. zákona č. 171/1993 Z.z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 171/1993 Z.z.“). Pri uskutočňovaní operatívno-pátracej činnosti je nutné rozlišovať, či sa táto činnosť vykonáva podľa zákona č. 171/1993 Z.z. alebo sa uskutočňuje v prebiehajúcom trestnom konaní podľa Trestného poriadku. V prejednávacom prípade operatívno-pátracia činnosť mala byť vykonávaná mimo trestného konania, a preto pracovník ÚBPK pri tejto činnosti nemohol mať postavenie orgánu činného v trestnom konaní, keďže takéto konanie neprebiehalo. Trestný poriadok explicitne stanovuje, že orgánom činným v trestnom konaní je len policajt, ktorý spadá pod jednu z definícií uvedených v § 10 ods. 8 až 10 Trestného poriadku. Materiál však mal byť vypracovaný pracovníkom, ktorý nespĺňal ani jednu z týchto definícií, uskutočňoval operatívno-pátraciu činnosť mimo trestného konania, a preto nemohol mať postavenie orgánu činného v trestnom konaní. Uskutočňovanie operatívno-pátracej činnosti podľa zákona č. 171/1993 Z.z. je činnosťou zjavne odlišnou od činnosti predpokladanej v § 11 ods. 1 písm. d/ zákona č. 211/2000 Z.z., t.j. „rozhodovacej činnosti“ orgánov činných v trestnom konaní. Pod pojmom rozhodovacia činnosť súdov alebo orgánov činných v trestnom konaní možno rozumieť konanie a rozhodovanie súdu a orgánu činného v trestnom konaní v konkrétnej právnej veci, t.j. od začatia konania, cez jednotlivé procesné úkony, procesné čiastkové rozhodnutia až po rozhodnutie vo veci samej (rozsudok Najvyššieho súdu SR, ďalej len „najvyšší súd“ sp. zn. 5SŽi/1/2011 zo dňa 15.12.2011). Predmetom operatívno-pátracej činnosti malo byť preverovanie viacerých navzájom nesúvisiacich informácií týkajúcich sa rozdielnych osôb, pričom tieto osoby nemohli mať postavenie účastníkov konania, a preto nemožno túto činnosť označiť ako činnosť v konkrétnej právnej veci. Taktiež výsledkom operatívno-pátracej činnosti malo byť vypracovanie materiálu bez podnetu na začatie trestného stíhania a nie rozhodnutie vo veci samej, prípadne iné rozhodnutie predpokladané Trestným poriadkom. Existencia rozhodovacej činnosti súdu alebo orgánu činného v trestnom konaní predstavuje základný a nevyhnutný predpoklad postupu podľa § 11 ods. 1 písm. d/ zákona č. 211/2000 Z.z. Podľa žalobcu tak neexistovali dôvody na nesprístupnenie požadovaných informácií, pretože činnosť, ktorej výsledkom bolo vypracovanie materiálu nebola uskutočňovaná orgánom činným v trestnom konaní, nebola vykonávaná v trestnom konaní a táto činnosť nebola rozhodovacou činnosťou.

Žalobca uviedol, že operatívne informácie nespádajú pod informácie v zmysle § 11 ods. 1 písm. d/ zákona č. 211/2000 Z.z. Súd prvého stupňa si bez dokazovania v celom rozsahu osvojil skutkové tvrdenia žalovaného o tom, že materiál je výsledkom operatívno-pátracej činnosti a obsahuje operatívne informácie, ktoré sa v súčasnosti ešte hlbšie preverujú z dôvodu ich náležitého vyhodnotenia. V zmysle § 11 ods. 1 písm. d/ zákona č. 211/2000 Z.z. sa nesprístupňujú informácie, ktoré sa týkajú rozhodovacej činnosti orgánu činného v trestnom konaní. Z gramatického výkladu predmetného ustanovenia vyplýva, že ide len o informácie, ktoré sa reálne týkajú rozhodovacej činnosti orgánu činného v trestnom konaní, t.j. nejde o informácie, ktoré by sa mohli potenciálne týkať rozhodovacej činnosti orgánu činného v trestnom konaní. Takýto rozširujúci výklad, ktorý aplikoval súd prvého stupňa je v rozpore s podstatou a účelom zákona č. 211/2000 Z.z., keďže by sa pod zákonné výnimky sprístupnenia mohli subsumovať akékoľvek informácie s odôvodnením, že hoci v súčasnosti nespádajú pod výnimku sprístupnenia, v budúcnosti by mohli. Podľa názoru žalobcu, ak sa aj predmetný materiál

stal súčasťou vyšetrovacieho spisu orgánu činného v trestnom konaní, neexistujú dôvody na jeho nesprístupnenie, lebo povinná osoba nemôže odmietnuť sprístupnenie informácií z dôvodu, že sa stali predmetom súdneho konania a že sa tak stali zároveň súčasťou súdneho spisu. Žalobca v tejto súvislosti poukázal na postup žalovaného v analogických prípadoch, keď žalovaný sprístupnil žalobcovi informácie týkajúce sa prebiehajúceho trestného konania, konkrétne mu sprístupnil informáciu o tom, že určitý anonymný dokument bol postúpený konkrétnym orgánom činným v trestnom konaní, že ide o trestné oznámenie a potvrdil aj obsah daného trestného oznámenia, na ktorého podklade bolo začaté trestné stíhanie, pričom žalovaný sprístupnil aj konkrétne čísla vyšetrovacích spisov. Ak je teda možné sprístupniť aj niektoré informácie týkajúce sa rozhodovacej činnosti orgánu činného v trestnom konaní, t.j. také informácie, ktoré neohrozia prebiehajúcu rozhodovaciu činnosť, o to viac nemôžu byť dôvody pre nesprístupnenie požadovaného materiálu.

Žalobca v žiadosti o poskytnutie informácií, rozklade, ako aj žalobe preukázal existenciu viacerých verejne dostupných zdrojov, ktoré na predmetný materiál odkazujú a z neho aj citujú. V tejto súvislosti žalobca poukázal na niektoré články a internetové stránky, ktoré sa týkajú predmetného materiálu. Súd prvého stupňa sa stotožnil s názorom správnych orgánov, že materiál spadá do „sféry policajných činností“, ktoré sami osebe majú neverejnú a utajovanú povahu, pričom sprístupnením týchto informácií by tieto činnosti stratili opodstatnenie a význam. Žalobca však v správnom ako aj súdnom konaní preukázal existenciu viacerých verejne dostupných zdrojov, ktoré odkazujú na materiál a citujú z neho. V prípade, ak by aj sprístupňovanie materiálu z dôvodu jeho neverejnej a utajovanej povahy bolo explicitne zakázané právnymi predpismi, tak by za súčasnej situácie nemal tento zákaz žiaden význam, keďže predmetný materiál sa voľne šíri naprieč verejnosťou, z čoho vyplýva, že neverejná povaha materiálu zanikla a s tým zanikli aj dôvody na jeho nesprístupnenie (rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva, ďalej len „ESLP“ vo veci Sunday Times proti Spojenému kráľovstvu č. 2 zo dňa 26.11.1991, sťažnosť č. 13166/87, v ktorom ESLP uviedol, že záujem na ochrane informácií pôvodne predstavujúcich utajované skutočnosti britskej tajnej služby zanikol, a to v dôsledku skutočnosti, že sa tieto informácie stali verejne známymi a voľne sa šíri; rozsudok ESLP vo veci Observer a Guardian proti Spojenému Kráľovstvu zo dňa 26.11.1991, sťažnosť č. 13585/88). Žalobca objektívne nemohol preukázať, že informácie, ktoré sa šíria na verejnosti sú totožné s materiálom, pretože ním nedisponuje. Súd prvého stupňa tak žalobcu zaťažil nemožným dôkazným bremenom, ktoré objektívne nemôže uniesť, pričom poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp.zn. 22Cdo/883/2010 zo dňa 16.12.2011. Materiál bol v žiadosti o sprístupnenie informácií presne identifikovaný a správne orgány nikdy netvrdili, že žalobcom požadovaný materiál predstavuje iný materiál, ako ten, o ktorom sa šíria na verejnosti informácie, eventuálne, že materiál neexistuje. Žalovaný pritom aj explicitne potvrdil, keď v stanovisku zo dňa 04.09.2012 uviedol, že tento materiál v úplnosti predstavuje žalobcom požadovanú informáciu. Totožnosť informácií zverejnených o materiáli so samotným materiálom bol povinný skúmať súd, a nie žalobca, ktorý z objektívnych dôvodov uvedených preukázať nemôže. Žalobca tiež uviedol, že samotná zákonná definícia operatívno-pátracej činnosti (§ 38a zákona č. 171/1993 Z.z.) pripúšťa, že nie každá operatívno-pátracia činnosť („spravidla“) je neverejnou činnosťou. Súd prvého stupňa však nikdy neskúmal obsah materiálu, a preto nie je možné zistiť, či materiál obsahoval informácie, ktoré by boli utajeného alebo neverejného charakteru. Žalobca uviedol, že ak by aj materiál bol neverejnej povahy, tak by ho nebolo možné nesprístupniť, pretože zákon č. 211/2000 Z.z. neobsahuje zákonný dôvod nesprístupňovania operatívnych informácií (nesprístupniť možno len informácie, na ktoré sa vzťahujú presne zadefinované obmedzenia uvedené v zákone č. 211/2000 Z.z.) a materiál s ohľadom na jeho šírenie verejnosťou nepochybne nepredstavuje ani utajovanú skutočnosť.

Žalobca uviedol, že ak aj materiál obsahuje mená operatívnych pracovníkov, tieto údaje mohli správne orgány vylúčiť a materiál žalobcovi sprístupniť bez nich. Rozsah obmedzení základných práv a slobôd je potrebné vykladať reštriktívne a žalobca v tejto súvislosti poukázal na rozsudok najvyššieho súdu sp.zn. 5SŽi/1/2011 zo dňa 15.12.2011. Ustanovenie § 11 ods. 1 písm. d/ zákona č. 211/2000 Z.z. bolo začlenené do predmetného zákona v záujme zabezpečenia objektivity a nestrannosti priebehu rozhodovacej činnosti a ochrany práv účastníkov konania. Orgán aplikujúci právo je povinný pri nesprístupnení informácií s poukazom na § 11 ods. 1 písm. d/ zákona č. 211/2000 Z.z. nielen preukázať, že požadovaná informácia sa týka rozhodovacej činnosti orgánu činného v trestnom konaní (formálna

podmienka neprístupnenia), ale aj to, že jej sprístupnením by došlo k negatívnemu zásahu do rozhodovacej činnosti, vyšetrovania orgánu činného v trestnom konaní alebo práv účastníkov daného konania (materiálna podmienka neprístupnenia). Ak súčasne nie sú splnené formálne a materiálne podmienky neprístupnenia informácie, tak je nutné predmetnú informáciu sprístupniť. Žalobca tiež uviedol, že je neprípustný taký výklad, ktorý neumožňuje sprístupniť informácie získavané podľa zákona č. 171/1993 Z.z., ktoré nemajú znaky rozhodovacej činnosti s poukazom, že tieto informácie možno subsumovať pod rozhodovaciu činnosť.

Žalobca tiež poukázal na to, že súd prvého stupňa aplikoval právny predpis (§ 11 ods. 1 písm. d/ zákona č. 211/2000 Z.z.) v nesprávnom časovom znení, keď aplikoval na predmetný prípad neúčinnú právnu normu. Právna úprava, ktorú použil súd prvého stupňa bola účinná do 31.12.2011 a žalobca v odvolaní odcitoval predmetné ustanovenie v znení účinnom od 01.01.2012.

Na záver žalobca uviedol, že činnosť, ktorej výsledkom bolo vypracovanie materiálu nebola uskutočňovaná orgánom činným v trestnom konaní, nebola vykonávaná v trestnom konaní a nepredstavovala rozhodovaciu činnosť. Tieto skutočnosti boli výslovne potvrdené aj samotným žalovaným v podanom vyjadrení.

Žalobca uviedol, že odôvodnenie administratívnych rozhodnutí vôbec neobsahuje identifikáciu konkrétneho orgánu činného v trestnom konaní, identifikáciu konkrétnej rozhodovacej činnosti uskutočňovanej orgánmi činnými v trestnom konaní a ani zdôvodnenie, ako môže sprístupnenie materiálu sťažiť/zmariť túto rozhodovaciu činnosť alebo zasiahnuť do práv účastníkov tejto rozhodovacej činnosti. Podľa názoru žalobcu sa súd prvého stupňa s touto námietkou v odôvodnení napadnutého rozsudku dostatočne nevysporiadal. Keďže ani podľa názoru súdu prvého stupňa nebolo možné žalobcovi predmetný materiál sprístupniť, avšak neoznačil konkrétny orgán činný v trestnom konaní a ani konkrétnu trestnú vec, tak je nepreskúmateľnosťou pre nedostatok dôvodov zaťaženy aj samotný rozsudok súdu prvého stupňa. Podľa názoru žalobcu bol prvostupňový súd povinný v odôvodnení rozsudku taktiež uviesť, prečo by sprístupnenie materiálu žalobcovi mohlo ohroziť alebo sťažiť konkrétnu rozhodovaciu činnosť orgánu činného v trestnom konaní.

Záverom ešte žalobca poukázal na to, že na č.l. 34 až 36 súdneho spisu sa nachádza stanovisko žalovaného zo dňa 04.09.2012 k podanej žalobe. Predmetné stanovisko žalobcovi nebolo nikdy doručené a ani dané na vedomie pričom obsahuje viaceré informácie významné pre toto konanie. V zmysle judikatúry najvyššieho súdu „právo účastníkov konania na doručenie procesných vyjadrení ostatných účastníkov treba považovať za súčasť práva na spravodlivý proces.“ Nedoručenie vyjadrenia účastníka konania druhému účastníkovi konania vytvára stav nerovnosti účastníkov v konaní pred súdom, čo je v rozpore s princípom kontradiktórnosti konania a rovnosti zbraní ako súčasť práva na spravodlivý proces. Poukázal aj na rozhodnutie ESLP z 27.04.2010 v prípade Hudáková proti Slovenskej republike a rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 4Cdo/76/2012 zo dňa 26.04.2012, 4Cdo/141/2010 zo dňa 21.10.2010.

III.

Žalovaný sa k podanému odvolaniu žalobcu nevyjadril. Odvolanie mu bolo doručené dňa 18.02.2014.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p.) a po tom, ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozhodnutia zverejnené najmenej 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu www.nsud.sk, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

Predmetom odvolacieho konania v prejednávanej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SLV-OLVS-61/2012 zo dňa 30.05.2012, ktorým bolo potvrdené prvostupňové rozhodnutie Ministerstva vnútra SR, Prezídia Policajného zboru, Úradu boja proti organizovanej kriminalite č. KM-408-003/SI-2012 zo dňa 26.03.2012. Týmto prvostupňovým správnym rozhodnutím nebolo vyhovené žiadosti žalobcu o sprístupnenie informácií v zmysle zákona č. 211/2000 Z.z., konkrétne o sprístupnenie písomnosti s názvom „Výhodnotenie bez podnetu na trestné stíhanie, sp.zn. Č.p. PPZ-106-14/BPK-Z-OPC-2009“.

Z obsahu administratívneho spisu senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zistil, že dňa 21.03.2012 požiadal žalobca o poskytnutie informácií. V podanej žiadosti uviedol: „Dňa 13.01.2012 bol na blogu H.W. zverejnený článok pod názvom „Gorila ako King-Kong II“. V tomto článku, okrem iného, jeho autor spomína materiál s názvom „Výhodnotenie bez podnetu na trestné stíhanie, ktorý mal byť vyhotovený operatívnym pracovníkom ÚBPK Odboru boja proti korupcii - Západ (Trenčín) dňa 21.01.2010 pod č. p. PPZ-106-14/BPK-Z-OPC-2009 a mal sa týkať operatívneho preverovania informácií v súvislosti s podozreniami zo spáchania viacerých trestných činov. Autor článku zároveň na svojom blogu nielen informuje o existencii materiálu a jeho obsahu, ale aj cituje niektoré jeho časti (.....) Informácie o existencii materiálu a jeho obsahu boli obsiahnuté taktiež v komentári vtedajšieho ministra financií SR Z. J. pod názvom „Z. J.: O gorile, dôvere a dôveryhodnosti“ zverejnenom dňa 16.01.2012. Minister Z. J. taktiež vo svojom komentári viackrát citoval niektoré časti z materiálu. Pre úplnosť uvádzame, že materiál a jeho obsah bol taktiež verejnosti predstavený Z. J. v televízii Markíza v relácii „Na telo“ odvysielanej dňa 22.01.2012 a taktiež v televízii STV1 v relácii „O päť minút dvanásť“ odvysielanej dňa 05.02.2012. (.....)“

Rozhodnutím Ministerstva vnútra SR, Prezídia Policajného zboru, Úradu boja proti organizovanej kriminalite č. KM-408-003/SI-2012 zo dňa 26.03.2012 nebolo vyhovené žiadosti žalobcu o sprístupnenie požadovaných informácií, ktoré odôvodnil tým, že obsahuje údaje, ktoré sú súčasťou celého komplexu úkonov úzko súvisiacich s rozhodovacou činnosťou orgánov činných v trestnom konaní. Požadovaná informácia obsahuje aj popis priebehu jednotlivých operatívno-pátracích činností, obsahuje konkrétne mená operatívnych pracovníkov (ktorí nie sú orgánmi činnými v trestnom konaní), samotný charakter a jednotlivé postupy služobnej činnosti, ktoré sú systémom spravidla utajených spravodajských opatrení operatívneho významu a tieto nemajú verejný charakter. Nie je žiaduce, aby boli žiadateľom sprístupňované informácie zo sféry policajných činností, ktoré samé osebe majú neverejnú a utajovanú povahu, čo vyplýva z praxe a tradície policajnej práce. Ak by bola táto činnosť policajných zložiek verejne sprístupniteľná, strácala by tak svoje opodstatnenie a význam. Z toho dôvodu je nutné pridržať sa takého výkladu, ktorý subsumuje požadovanú informáciu pod informácie týkajúce sa rozhodovacej činnosti orgánov činných v trestnom konaní. Informácie získané kriminálnou políciou v rámci operatívnej činnosti zameranej na zamedzovanie, odhaľovanie a dokumentovanie trestnej činnosti a zisťovanie jej páchatel'ov sú nepochybne informáciami priamo súvisiacimi s rozhodovacou činnosťou orgánov činných v trestnom konaní. Ministerstvo vnútra SR, ako druhostupňový správny orgán rozhodnutím č. SLV-OLVS-61/2012 zo dňa 30.05.2012 zamietol rozklad žalobcu a prvostupňové rozhodnutie potvrdil s odôvodnením, že nie je žiaduce, aby boli žiadateľom sprístupňované informácie zo sféry policajných činností, ktoré samé o sebe majú neverejnú a utajovanú povahu. Operatívno-pátracia činnosť policajných zložiek a aj zadokumentované výstupy z nej, ak by boli verejne sprístupnené strácali by svoje opodstatnenie a význam. Z toho dôvodu je potrebné použiť taký výklad, ktorý subsumuje požadovanú informáciu pod informácie týkajúce sa rozhodovacej činnosti orgánov činných v trestnom konaní. Informácie získané kriminálnou políciou v rámci operatívnej činnosti zameranej na zamedzovanie, odhaľovanie a dokumentovanie trestnej činnosti a zisťovanie jej páchatel'ov sú nepochybne informáciami priamo súvisiacimi s rozhodovacou činnosťou orgánov činných v trestnom konaní, a preto existuje zákonný dôvod požadované informácie nesprístupniť.

Podľa § 11 ods. 1 písm. d/ zákona č. 211/2000 Z.z. povinná osoba obmedzí sprístupnenie informácie alebo informáciu nesprístupní, ak sa týka rozhodovacej činnosti súdu vrátane medzinárodných súdnych orgánov alebo orgánu činného v trestnom konaní okrem informácie, ktorá sa sprístupňuje podľa

osobitného predpisu, rozhodnutia policajta v prípravnom konaní podľa druhej časti druhej hlavy piateho dielu Trestného poriadku a informácie o vznesení obvinenia vrátane opisu skutku, ak ich sprístupnenie nezakazuje zákon alebo ak ich sprístupnenie neohrozuje práva a právom chránené záujmy.

Podľa § 38a ods. 1 zákona č. 171/1993 Z.z. operatívno-pátracia činnosť je systém spravidla utajených, spravodajských opatrení vykonávaných Policajným zborom na účely predchádzania, zamedzovania, odhaľovania a dokumentovania trestnej činnosti a zisťovania jej páchatel'ov, zabezpečovania ochrany určených osôb a strážených objektov, technicky chránených objektov, zabezpečovania a poskytovania ochrany a pomoci ohrozenému svedkovi a chránenému svedkovi, ochrany štátnej hranice a vypátrania osôb a vecí.

Podľa § 39 ods. 1 zákona č. 171/1993 Z.z. prostriedkami operatívno-pátracej činnosti sa na účely tohto zákona rozumejú sledovanie osôb a vecí, monitorovanie osôb a dopravných prostriedkov, kontrolovaná dodávka, kriminálne spravodajstvo, používanie krycích dokladov, nástrahová a zabezpečovacia technika a využívanie osôb konajúcich v prospech Policajného zboru, objekty a miesta používané pod legendou a predstieraný prevod vecí.

Podľa § 39 ods. 2 zákona č. 171/1993 Z.z. Policajný zbor je oprávnený používať prostriedky operatívno-pátracej činnosti pri odhaľovaní úmyselných trestných činov a pri zisťovaní ich páchatel'ov, pri ochrane legalizanta a agenta, pri zabezpečovaní ochrany určených osôb, ochrany strážených objektov, ochrany štátnej hranice a v prípadoch uvedených v § 36 a osobitnom predpise; prostriedky operatívno-pátracej činnosti je Policajný zbor v súvislosti s činnosťou kriminálneho spravodajstva oprávnený používať pri vykonávaní bezpečnostnej previerky podľa osobitného predpisu.

Senát najvyššieho súdu poukazuje na to, že v judikatúre slovenských súdov sa vyvinula právna koncepcia implicitného obmedzenia prístupu k informáciám, ktorú formulovali súdy vo svojich rozhodnutiach. Napr. uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) sp. zn. III. ÚS 96/2010 zo dňa 09.03.2010, v ktorom je uvedené: „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.“

Uvedenú právnu koncepciu možno nájsť aj v ďalších rozhodnutiach najvyššieho súdu napr. sp. zn. 5Sž/4/2009 zo dňa 21.04.2010: „Riešiac tiež otázku, či podľa zákona o slobode informácií okrem povinného zverejňovania informácií (§ 5 zákona č. 211/2000 Z.z.) možno ich nezverejňovanie zúžiť len na podmienky obmedzenia k ich prístupu podľa § 8 až 13 zákona č. 211/2000 Z.z., Najvyšší súd Slovenskej republiky má zato, že aj extenzívny výklad zákona o slobode informácií má svoje medze a neznamená, že povinné osoby musia zverejňovať úplne všetko. Široko vykladané právo na prístup k informáciám, ako ho prezentuje žalobca, by znamenalo, že akákoľvek tretia osoba, by mala mať právo domáhať sa vydania dokumentov aj z neverejných rokovaní, teda napr. aj z rokovania pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky (§ 4 zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov) či neverejných porád senátu súdu a pod. Takýto rozširujúci výklad nezohľadňuje v systematike právneho poriadku charakter neverejnosti zasadnutí vlády s ohľadom na jej činnosť.“

Tento záver najvyššieho súdu prešiel aj následným testom ústavnosti, keď ústavný súd svojím uznesením sp. zn. II. ÚS 514/2010 zo dňa 07.12.2010 podanú sťažnosť odmietol ako zjavne neopodstatnenú a rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 5Sž/4/2009 zo dňa 21.04.2010 potvrdil.

Senát odvolacieho súdu v tejto súvislosti odkazuje aj na ďalšie rozhodnutia najvyššieho súdu napr. sp. zn. 3SŽi/29/2013 zo dňa 11.02.2014, sp. zn. 8SŽi/2/2010 zo dňa 09.12.2010, sp. zn. 6SŽi/8/2012 zo dňa 31.07.2013.

Skutočnosť, že ústavný súd uznal právnu koncepciu, že obmedzenie prístupu k informáciám sa nevzťahuje iba na explicitné prípady zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ale aj na zákazy z iných právnych predpisov verejného práva, potvrdzuje súdnu prax, ktorá je v rozhodovacej činnosti najvyššieho súdu označená ako implicitné obmedzenie prístupu k informáciám, vyplývajúce z iných právnych predpisov. Práve tieto obmedzenia prístupu k informáciám môžu byť spochybňované žalobami nielen laickou verejnosťou, ale aj odbornou verejnosťou, ktorej právne vedomie vychádza z princípov právneho normativizmu a právneho pozitivizmu. Je však úlohou vrcholných súdnych inšancií zabezpečiť vnútornú logiku právneho systému tzv. dilatačnými rozhodnutiami. Právna dilatácia je pojem prevzatý z mechaniky a analogicky aplikovaný na právny poriadok. „...Aby fyzikálne a mechanické danosti konkrétneho materiálu alebo konštrukcie s ohľadom na podmienky expozície a zaťaženia nespôsobili neželaný stav. Ich návrhu by sa mala venovať náležitá pozornosť, pretože zväčša predstavujú alebo vytvárajú slabé miesta konštrukcie“. Právny pozitivizmus a normativizmus svojimi rigidnými prvkami, ktoré samy o sebe sú pevné, spôsobuje, že vo vzájomnej interakcii vytvárajú slabé miesta právneho poriadku.

Tým, že ústavný súd odmietol sťažnosť žalobcu proti rozsudku najvyššieho súdu, nepriamo potvrdil správnosť právneho názoru najvyššieho súdu, ktorý ústavný súd nepovažuje za arbitrárny a nepociťuje potrebu do neho vstúpiť vlastnými právnymi úvahami. Ústavný súd potvrdil, že medze práva na informácie sú určené aj princípom dobrej verejnej správy. Implicitné obmedzenie prístupu k informáciám môže vyplývať i zo zachovania princípu dobrej verejnej správy. (Rumana, I., Šingliarová, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám, prvé vydanie, Bratislava, Wolters Kluwer, 2014, s. 34).

Zákon o slobodnom prístupe k informáciám je založený na princípe generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, čo znamená, že povinné osoby sprístupňujú všetky informácie, okrem tých, u ktorých to zákon zakazuje. Zákaz však nemusí byť explicitne stanovený priamo zákonom o slobodnom prístupe k informáciám, ale môže vyplývať i z iných právnych predpisov verejného práva. V tomto prípade vláda, ktorá pripravuje návrhy zákonov, bola konfrontovaná s tým, že „žadateľ o informáciu iba chcel, aby vláda doslovne dodržala text zákona.“ Ide teda o ten prístup, ktorý mnohokrát aplikujú pracovníci orgánov štátnej správy voči účastníkom konania. Postup striktnie spôsobom a v rozsahu zákona. Takýto izolovaný prístup k výkladu a aplikácii zákona nie je možný, pretože zákony pôsobia v systéme právneho poriadku, kde sa navzájom obmedzujú a dopĺňajú. Úlohou správneho súdnictva je preskúmavanie zákonnosti, t. j. aplikácie a výkladu v systéme právneho poriadku. Z tohto dôvodu bola súdmi deklarovaná koncepcia implicitného obmedzenia prístupu k informáciám, ktoré obmedzenie vyplýva aj z iných právnych predpisov, o ktorom žiadateľ poznajúci iba text zákona o slobodnom prístupe k informáciám nemusí vedieť. Orgány štátnej správy a správne súdy však tieto implicitné zákazy musia poznať. Pretože od nich sa už vyžaduje právne myslenie v systéme práva. Keď je určité konanie neverejné, je odporujúce elementárnej logike, aby údaje z tohto konania mohli byť sprístupňované cez zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Pri takomto výklade by porada a hlasovanie senátu v súdnych veciach boli verejne prístupné, keďže zákon o slobodnom prístupe k informáciám to výslovne nezakazuje. (Rumana, I., Šingliarová, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám, prvé vydanie, Bratislava, Wolters Kluwer, 2014, s. 60).

Pri posúdení sprístupnenia informácií povinnou osobou nie je možné zákon č. 211/2000 Z.z. aplikovať ako izolovaný právny predpis, ale je potrebné aj vyhodnotiť, či sa sprístupnením informácie neohrozí iný záujem štátu. Takýto implicitný zákaz nesprístupnenia informácie musí byť povinnou osobou dostatočne a zrozumiteľne odôvodnený. Výzradením informácií získaných operatívno-pátracou činnosťou by mohlo dôjsť k ohrozeniu bezpečnosti a záujmov štátu. Legitímny dôvod obmedzenia prístupu k informáciám je ochrana dôležitých záujmov štátu, a preto povinné osoby pri sprístupňovaní informácií musia zvážiť dôvod neposkytnutia informácie, ktorý spočíva v záujme štátu na tom, aby poskytnuté informácie neohrozili objasnenie skutočností dôležitých pre trestné konanie a aby ani nebola porušená prezumpcia

nevinu. Povinné osoby v takýchto prípadoch musia v rámci správnej úvahy zvážiť, či by poskytnutím informácií mohol byť zmarený účel trestného konania a či by nebolo ohrozené objasnenie skutočností dôležitých pre trestné konanie.

Výsledky operatívno-pátracej činnosti môžu obsahovať informácie o formách práce kriminálnej polície a o vyšetrovaní a ich zverejnenie by mohlo mať vplyv na činnosť polície. Z uvedených dôvodov senát odvolacieho súdu v prejednávanej veci videl legítimný záujem na odoprení poskytnutia informácií. Nie je vhodné, aby boli zverejnené informácie o činnosti orgánov činných v trestnom konaní, či iných pracovníkov Policajného zboru SR, a to aj v tých prípadoch, ak nebolo začaté trestné konanie, ak by tým boli ohrozené práva tretích osôb alebo schopnosť orgánov činných v trestnom konaní predchádzať trestnej činnosti, vyhľadávať alebo odhaľovať trestnú činnosť, stíhať trestné činy alebo zabezpečovať bezpečnosť Slovenskej republiky. Utajovanosť operatívno-pátracej činnosti má slúžiť aj na zamedzenie úniku informácií z Policajného zboru Slovenskej republiky.

Podľa ustálenej súdnej praxe je povinnosťou žalovaného predložiť súdu kompletný, zažurnalizovaný administratívny spis, na základe ktorého súd môže posúdiť postup správneho orgánu a všetky podklady rozhodujúce pre vydanie rozhodnutia. Spis má tvoriť zväzok listín a listiny sa v ňom nesmú nachádzať osobitne bez toho, aby boli jednotlivé listiny administratívnym orgánom zažurnalizované a zviazané. V prejednávanej veci predložený administratívny spis tieto podmienky síce nespĺňal, avšak vzhľadom aj na dĺžku celého konania nepovažoval senát odvolacieho súdu túto vadu za takého charakteru, ktorá by spôsobovala nezákonnosť rozhodnutia a pre ktorú by bolo potrebné napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušiť. O takýto prípad absolútne nejde. Senát najvyššieho súdu však upozorňuje žalovaného, že pri predkladaní administratívneho spisu je potrebné, aby túto ustálenú súdnu prax rešpektoval, pretože úplný, žurnalizovaný a originálny spisový materiál vo veci zlepšuje procesné podmienky pre efektívne vedenie súdneho preskúmvacieho konania.

Je logické, že žalobca nemohol preukázať, že informácie, ktoré sa šíria verejnosťou sú totožné s požadovaným materiálom, keďže požadovaným materiálom nedisponoval. Dôkazné bremeno v niektorých prípadoch nie je možné objektívne splniť, avšak žalobca ani v správnom ani v súdnom konaní nepredložil kompletný materiál, ktorý sa šíri verejnosťou, ale priložil len kópie článkov H.W. s názvom „Gorila ako King-Kong II.“ zo dňa 13.01.2012, Ivana Mikloša s názvom „O gorile, dôvere a dôveryhodnosti“ zo dňa 16.01.2012 a Thomasa Nicholsona s názvom „Odhodlanie je možno jediné, čo nechýba vyšetrovateľom Gorily“ zo dňa 25.03.2012. Z uvedených článkov však nie je možné zistiť, či je verejnosti prístupný celý požadovaný materiál, a teda ani prípadný originál materiálu nebolo v tomto prípade možné porovnať, a tak nie je možné vychádzať ani zo záverov rozsudku EŠLP vo veci Sunday Times proti Spojenému kráľovstvu č. 2 zo dňa 26.11.1991, sťažnosť č. 13166/87, a teda, že záujem na ochrane informácií pôvodne predstavujúcich utajované skutočnosti zanikol v dôsledku toho, že sa tieto informácie stali verejne známymi a voľne sa šíri. V tomto prípade bolo úlohou správnych orgánov v rámci správnej úvahy posúdiť, či materiál, ktorý sa šíri verejnosťou je totožný s požadovaným materiálom a či ho je z toho dôvodu možné sprístupniť žalobcovi alebo nie.

K námietke žalobcu, týkajúcej sa nedoručenia stanoviska žalovaného zo dňa 04.09.2012 k podanej žalobe, senát odvolacieho súdu uvádza, že súd prvého stupňa v tomto pochybil, keď nedoručil predmetné podanie druhej strane, a preto by mal súd prvého stupňa doručovať všetky podané písomnosti aj ďalším účastníkom súdneho konania, avšak senát odvolacieho súdu nevyhodnotil toto procesné pochybenie súdu, ako skutočnosť, ktorá by zakladala dôvod na zrušenie rozsudku súdu prvého stupňa a vrátenia veci na ďalšie konanie. Táto skutočnosť nemá a logicky v súlade s koncentračnou zásadou ani nemôže mať vplyv na zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu. Vidieť, že žalobca dôsledne nerozlišuje medzi procesnými úkonmi týkajúcimi sa vecí občianskoprávných a na strane druhej procesných úkonov týkajúcich sa vecí agendy správneho súdnictva. Tieto dva odlišné procesné systémy je potrebné vidieť aj v úplne inom ústavnoprávnom výklade práva. Správne súdnictvo je založené na inom princípe ako všeobecné súdnictvo, a teda že v dvojmesačnej lehote na podanie žaloby sa striktnie uplatňuje koncentračná zásada na vyjadrenie všetkých žalobných dôvodov. Po uplynutí tejto dvojmesačnej lehoty už správny súd neprihliada na prípadné rozšírenie dôvodov, pretože

ide o podanie urobené po lehote stanovenej zákonom (§ 250h ods. 1 O.s.p.). Taktiež ani nesprávnu citáciu ustanovenia § 11 ods. 1 písm. d/ zákona č. 211/2000 Z.z. nepovažoval senát odvolacieho súdu za také pochybenie, ktoré malo a mohlo mať vplyv na zákonnosť rozhodnutia súdu prvého stupňa.

Odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne (§ 219 ods. 1 O.s.p.).

Vzhľadom na uvedené, senát najvyššieho súdu rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/190/2012-67 zo dňa 12.12.2013 potvrdil podľa § 219 ods. 1 O.s.p. ako vecne správny.

O trovách odvolacieho konania rozhodol odvolací súd podľa § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1 O.s.p. tak, že žalobcovi, ktorý nemal v odvolacom konaní úspech, nepriznal právo na náhradu trov odvolacieho konania podľa § 250k ods. 1 veta prvá O.s.p.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.