



## ROZSUDOK

### V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Baricovej a členiek senátu JUDr. Jarmily Urbancovej a JUDr. Eleny Krajčovičovej, v právnej veci žalobkyne **P. Ď. - P.**, bytom V., zastúpenej **doc. JUDr. R. P., PhD., JSD.**, advokátom, so sídlom B., proti žalovanému **Národnému bezpečnostnému úradu**, Budatínska č. 30, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. k.: 6607/2007/LP-002 z 05. decembra 2007, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave, č. k. 2S/79/2008-41 z 30. marca 2011, takto

#### r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/79/2008-41 zo dňa 30. marca 2011 **z m e ň u j e** tak, že rozhodnutie žalovaného č. k.: 6607/2007/LP-002 zo dňa 05. decembra 2007 a rozhodnutie Národného bezpečnostného úradu - odboru kontroly, č. 4018/2007/OK-009 zo dňa 08. októbra 2007 **z r u š u j e** a vec **v r a c i a** žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný **j e p o v i n n ý** zaplatiť žalobkyni náhradu trov konania v sume 445,75 eura na účet doc. JUDr. R. P., PhD., JSD., advokáta so sídlom B., do troch dní.

#### O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“) podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. 6695/2007/LP-002 zo dňa 05. decembra 2007, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobkyne a potvrdil rozhodnutie Národného bezpečnostného úradu - odboru kontroly, č. 4018/2007/OK-009

zo dňa 08. októbra 2007. Týmto rozhodnutím bola žalobkyňa uznaná za vinnou zo spáchania priestupku podľa § 78 ods. 2 písm. a/ a b/ zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 215/2004 Z. z.“), za porušenie § 39 ods. 1 a 2 zákona č. 215/2004 Z. z. z dôvodu, že porušila povinnosť neodkladne odovzdať Národnému bezpečnostnému úradu (ďalej aj „NBÚ“) alebo útvaru Policajného zboru (ďalej aj „PZ“) získanú utajovanú vec alebo informáciu, a že neodkladne neoznámila NBÚ alebo útvaru PZ, že sa oboznámila s utajovanou skutočnosťou a nezachovala mlčanlivosť o skutočnostiach, s ktorými sa oboznámila za čo jej bola udelená pokuta 15.000,- Sk (497,91 eura) a zároveň aj povinnosť uhradiť trovy spojené s prejednávaním priestupku 500,- Sk (16,59 eura). Rozhodnutie o náhrade trov konania Krajský súd v Bratislave odôvodnil ustanovením § 250k ods. 1 OSP, vychádzajúc z toho, že žalobkyňa nemala v konaní úspech.

V dôvodoch rozsudku krajský súd uviedol, že rozhodnutie žalovaného i rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu obsahuje všetky zákonom stanovené formálne i obsahové náležitosti, vydal ho orgán na to príslušný, pričom postupoval v medziach zákonom povolenej správnej úvahy.

Krajský súd vo svojom odôvodnení s poukazom na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 28/96 poukázal na to, že z ustanovení čl. 26 ods. 1, 2, 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“) vyplýva, že štát garantuje slobodu prejavu (tlač) a právo na informácie, zároveň však pripúšťa aj možnosti tieto práva osobitnými zákonmi obmedziť. Takýmto zákonom je i zákon č. 215/2004 Z. z., ktorý upravuje podmienky na ochranu utajovaných skutočností, práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb pri tejto ochrane, pôsobnosť NBÚ a pôsobnosť ďalších štátnych orgánov vo vzťahu k utajovaným skutočnostiam a zodpovednosť za porušenie povinností ustanovených týmto zákonom. Vo verejnom záujme je podľa zákona obmedziť právo na informácie o skutočnostiach tvoriacich predmet štátneho tajomstva, chrániť informácie o skutočnostiach tvoriacich predmet štátneho tajomstva, ako aj zabezpečovať ochranu ďalších informácií, ktorých prijímaním, vyhľadávaním a rozširovaním sa poruší právo na súkromný a rodinný život a ďalšie práva, ktorými sa zaručuje nedotknuteľnosť právneho postavenia priznaného jednotlivcovi v demokratickej spoločnosti.

Podľa názoru krajského súdu, žalovaný mal v prejednávanej veci dostatočne preukázané, že žalobkyňa, ktorá bola redaktorkou týždenníka Žurnál, získala do svojej dispozičnej moci materiál, ktorý splňal náležitosti utajovanej skutočnosti v stupni utajenia podľa § 3 ods. 1 písm. c/ zákona č. 215/2004 Z. z. a spolupodielala sa na tvorbe a zverejnení článku v časopise Žurnál č. 3/2007 pod názvom „Prievan v tajných trezoroch“, v ktorom boli utajované skutočnosti publikované. Žalovanému boli tieto materiály odovzdané dňa

29. marca 2007. Krajský súd sa stotožnil so žalovaným v posúdení konania žalobkyne vyjadrenom v preskúmaných rozhodnutiach, že takýmto počínaním sa od 19. marca 2007 do 28. marca 2007 žalobkyňa dopustila priestupkov na úseku ochrany utajovaných skutočností podľa § 78 ods. 2 písm. a/ a b/ zákona č. 215/2004 Z. z. tým, že neodkladne neodovzdala NBÚ alebo útvaru PZ získanú utajovanú skutočnosť alebo informáciu, ďalej tým, že porušila povinnosť neodkladne oznámiť NBÚ alebo útvaru PZ, že sa oboznámila s utajovanou skutočnosťou a nezachovala mlčanlivosť o skutočnostiach, s ktorými sa oboznámila. Krajský súd má za to, že otázkou verejného záujmu by mohlo byť informovanie verejnosti o tom, že došlo k vyzradeniu utajovanej skutočnosti. Za verejný záujem nemožno však považovať uverejnenie informácie z uniknutej utajovanej skutočnosti, a to ani takej, ktorá sa javí nepovolanej osobe ako málo významná.

Na záver krajský súd uviedol, že žalobkyňa v žalobe priamo nespochybnila riadne zistený skutkový stav veci. Namietala závery a správnu úvahu žalovaného týkajúcu sa uloženej zákonnej sankcie a jej výšky, pričom žiadala, aby súd moderoval výšku uloženej pokuty, alebo alternatívne, aby rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Krajský súd k uvedeným žalobným dôvodom uviedol, že uloženie pokuty za spáchanie priestupku a jej výška v rámci prípustnej zákonnej sadzby sú zásadne v diskrečnej právomoci žalovaného. Či sa bude uložená pokuta pohybovať v hornej alebo v spodnej hranici prípustnej sadzby závisí od jeho uváženia, pričom je však povinný rešpektovať zákonné kritériá stanovené v súlade s komunitárnym právom, vyhodnotiť ich pre daný prípad a zvolenú výšku pokuty náležite odôvodniť. Správne uváženie o otázkach, v ktorých zákon dáva priestor správne mu orgánu na voľnú úvahu, je v zásade preskúmateľné súdom iba v tom rozsahu, či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Úlohou súdu v správnom súdnictve nie je posudzovať účelnosť a vhodnosť správneho uváženia, ale len preskúmať, či takáto voľná úvaha nevybočila z medzí a hľadísk ustanovených zákonom, či je v súlade s pravidlami logického myslenia, a či podklady pre takúto úvahu boli zistené úplne a riadnym procesným postupom. Pokiaľ sú tieto predpoklady splnené, nemôže súd z tých istých skutočností vyvodzovať iné alebo opačné závery. Poukázal pritom na rozhodnutia uverejnené pod č. R 52/2003 a R 39/94.

Ako, krajský súd vyššie uviedol v danom prípade sa žalobkyňa dopustila dvoch porušení zákona súčasne v § 78 ods. 2 písm. a/ a písm. b/ zákona č. 215/2004 Z. z.. Utajované skutočnosti boli zaradené do druhého stupňa utajenia v zmysle klasifikácie stanovenej v § 3 zákona č. 215/2004 Z. z.. Za podstatnú bola správne vyhodnotená skutočnosť, že žalobkyňa sa svojim konaním podieľala na uverejnení článku v printovom médiu a na celosvetovo dostupnej internetovej stránke. Z uvedeného hľadiska preto krajský súd nepovažoval

rozhodnutie žalovaného o uložení pokuty v hornej hranici zákonnej sadzby za zjavne vybočujúce z medzí a hľadísk zákona. Z vyššie popísaných dôvodov krajský súd žalobu zamietol.

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyňa v zákonnej lehote odvolanie domáhajúc sa jeho zmeny v podobe, že Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 30. marca 2011, č. k. 2S/79/2008-41 zmení tak, že rozhodnutie žalovaného zo dňa 05. decembra 2007, č. k.: 6695/2007/LP-002, zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie, dôvodiac tým, že krajský súd nedostatočne zistil skutkový stav a vec nesprávne právne posúdil.

Namietala, že krajský súd nesprávne právne posúdil okolnosti pre určenie druhu sankcie podľa § 12 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 372/1990 Zb.“), keď nezohľadnil, či bol v prípade namietaného priestupku naplnený materiálny znak priestupku podľa § 2 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb., a to najmä v kontexte relevantnej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“).

Podľa Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „Ústavný súd SR“) judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) predstavuje pre orgány aplikácia práva aj pri výbere druhu sankcií a pri posudzovaní prítomnosti materiálneho znaku priestupku záväznú výkladovú smernicu pre výklad a uplatňovanie zákonnej úpravy (III. ÚS 7/00, I. ÚS 36/02). Žalovaný bol teda povinný pri posudzovaní viny žalobkyne a ukladaní sankcie povinný zohľadňovať túto judikatúru tak, aby ochrana základných práv a slobôd (t. j. aj práva šíriť informácie) dosiahla primeranú mieru realizácie.

Žalobkyňa poznamenala, že z rozhodnutí ESLP, citovaných žalobkyňou v žalobe aj v rozklade, vyplýva, že absencia so zákonom v niektorom aspekte postupu novinára pri poskytovaní informácií verejného záujmu nie je bez ďalšieho dôvodom preto, aby štátne orgány mohli takýto postup sankcionovať, *nota bene* postihovať tou najprísnejšou z dostupných sankcií.

Poukázala na to, že rozhodovacej činnosti ESLP vyplýva, že:

- skutočnosť, že informácia v zmysle vnútroštátnych predpisov podlieha utajeniu, sama osebe nezbavuje novinára práva túto informáciu zverejniť;
- špecifické poslanie médií pri zabezpečovaní práva verejnosti na informácie vedie k potrebe osobitne starostlivého skúmania rovnováhy medzi právom verejnosti na informácie, vrátane tých, ktoré môžu byť obsiahnuté v utajovaných skutočnostiach, na jednej strane a verejným záujmom na utajení niektorých skutočností na strane druhej;

- pokiaľ novinár postupuje v dobrej viere, s úmyslom poskytnúť presné a spoľahlivé informácie o otázkach verejného záujmu a v súlade so zásadami novinárskej etiky, vzťahuje sa naň ochrana čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“) a sankcia za takýto postup je prípustná iba v prípade, že zodpovedá naliehavej spoločenskej potrebe a je primeraná sledovanému legitímnemu cieľu.

Podľa žalobkyne v tejto súvislosti nie je bez významu ani prax ESĽP, v zmysle ktorej prihliada na potenciálne „zmrazujúci“ účinok, ktorý uloženie sankcii môže mať na spôsob, akým bude tlač v budúcnosti plniť svoju úlohu poskytovateľa informácií a „strážneho psa“ verejnosti (mutatis mutandis *Twist v. Slovensko*, § 36; *Bartholdy v. Nemecko*, § 58).

Žalobkyňa ďalej uviedla, že osobitný význam pre posúdenie zákonnosti preskúmaného rozhodnutia má v tomto kontexte skutočnosť, že okolnosti, ktoré ESĽP považuje za súčasť dôvodov, pre ktoré je potrebné uprednostniť slobodu prejavu pred ochranou utajovaných skutočností (úsilie poskytnúť verejnosti presné a spoľahlivé informácie o otázkach verejného záujmu) žalovaný uvádza ako jeden z dôvodov pre uloženie najprísnejšej dostupnej sankcie.

Najprísnejšia dostupná sankcia bola teda uložená napriek tomu, že na strane žalobkyne išlo o konanie (i) spočívajúce v úsilí poskytnúť verejnosti presné a spoľahlivé informácie o otázkach verejného záujmu, (ii) pri rešpektovaní potreby dôveryhodne podprieť tvrdenie, ktoré súvisí so zverejnenou skutočnosťou a predstavuje otázku verejného záujmu, (iii) pri absencii akejkoľvek účasti žalobkyne na nezákonnom úniku utajovanej skutočnosti, (iv) pri druhom najnižšom zo štyroch stupňov utajenia, (v) pri absencii zverejnenia akýchkoľvek konkrétnych údajov s potenciálom ohrozenia zákonom chráneného záujmu, (vi) pri absencii preukázania akýchkoľvek negatívnych následkov pre bezpečnosť štátu v dôsledku konania žalobkyne, a (vii) bezodkladnom prijatí uložených režimových opatrení.

A tak potom, namiesto toho, aby žalovaný a rovnako krajský súd v prípade daného skutku v kontexte existujúcej judikatúry ESĽP dospel k záveru, že nebol naplnený materiálny znak priestupku podľa § 2 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb., uznal žalobkyňu vinnou zo spáchania priestupku a uložil jej najprísnejšiu z možných sankcií.

Vytykala krajskému súdu, že tiež odôvodnil správnosť záverov žalovaného v preskúmanom rozhodnutí v jadre odôvodnenia napadnutého rozsudku tým, že *„otázkou verejného záujmu by mohlo byť informovanie verejnosti o tom, že došlo k vyzradeniu utajovanej skutočnosti. Za verejný záujem nemožno však považovať uverejnenie informácie z uniknutej utajovanej skutočnosti...“* (str. 8, prvý odsek). Tento záver je v zásadnom rozpore s judikatúrou ESĽP.

Žalobkyňa v žalobe, okrem iného, uviedla, že jedným z dôvodov, ktoré môžu prelomiť povinnosť zdržať sa zverejnenia utajenej skutočnosti, je podľa ESĽP aj potreba dôveryhodne podporiť tvrdenie príslušného média, ktoré s danou skutočnosťou súvisí a predstavuje otázku verejného záujmu (rozsudok vo veci *Fressoz Roire v. Francúzsko* z 21. januára 1999, § 27 a nasl.). Presne takáto potreba sa v súvislosti s prípravou predmetného článku žalobkyňou, t. j. nielen zverejniť informáciu o otázkach verejného záujmu, ale tieto informácie aj dôveryhodne podporiť uverejnením získaných informácií.

Na jednej strane teda krajský súd vyvodzuje z čl. 26 ods. 2 Ústavy SR, že je vo verejnom záujme obmedziť právo na informácie o skutočnostiach tvoriacich predmet štátneho tajomstva (str. 7, posledný odsek), pričom rovnaké závery možno vyvodiť aj z čl. 10 ods. 2 Dohovoru, no na druhej strane zjavne ignoruje judikatúru ESĽP práve k čl. 10 Dohovoru, podľa ktorej je hodné ochrany aj také konanie, ktoré krajský súd považoval za vylúčené z ochrany. Takéto právne posúdenie krajského súdu sa vo svetle judikatúry ESĽP, ktorou argumentovala žalobkyňa, zdá byť arbitrárne.

Okrem toho sa žalobkyňa domnieva, že krajský súd v rozpore s ustanovením § 157 ods. 2 OSP tieto svoje závery zdôvodnil nedostatočne. Z odôvodnenia rozsudku je zrejmé, že sa krajský súd s argumentmi žalobkyne žiadnym spôsobom nevysporiadal, a ani nezdôvodnil, prečo sa s uvedenou argumentáciou vôbec nezaoberal. Krajský súd namiesto toho uzavrel odôvodnenie svojho rozsudku strohým záverom, že žalovaný pri ukladaní sankcie neprekročil medze stanovené zákonom. Žalobkyňa pritom vo svojich vyjadreniach argumentovala konkrétnymi rozhodnutiami Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, Ústavného súdu SR, ako aj ESĽP s tým, že v nich judikované závery sú v plnom rozsahu aplikovateľné v danej veci.

Takýmto nedostatočným odôvodnením podľa žalobkyne krajský súd postupoval aj v rozpore s čl. 46 Ústavy SR, pretože „ak všeobecný súd dospeje k rozhodnutiu bez toho, aby sa vo svojom rozhodnutí vysporiadal so všetkými rozhodujúcimi skutočnosťami tvoriacimi základ pre toto rozhodnutie, treba rozhodnutie všeobecného súdu považovať za arbitrárne, teda za rozporné s čl. 46 ods. 1 Ústavy SR“ (nález ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS – 197/2010). Súd by mal vo svojom rozhodnutí „pri riešení otázky *quid juris* vziať do úvahy aj relevantnú judikatúru ..., hlavne v situácii, keď takou relevantnou judikatúrou, alebo právnou vedou argumentuje účastník konania“ (nález ÚS ČR, sp. zn. I. ÚS 403/03).

Uviedla, že v prípade úspechu si bude uplatňovať náhradu trov konania.

Žalovaný vo svojom písomnom vyjadrení na odvolanie nesúhlasil s dôvodmi uvedenými v odvolaní žalobkyne a navrhol napadnutý rozsudok krajského súdu z jeho vecne a právne správnych dôvodov potvrdiť.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP), preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa § 250ja ods. 2 OSP, keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu [www.nsud.sk](http://www.nsud.sk) (§ 156 ods. 1 a ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 OSP) a po oboznámení sa so spisovým materiálom dospel k záveru, že odvolanie žalobkyne je dôvodné.

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

Podľa § 245 ods. 2 OSP pri rozhodnutí, ktoré správny orgán vydal na základe zákonom povolenej voľnej úvahy (správne uváženie), preskúmava súd iba, či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Súd neposudzuje účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia.

V zmysle ustanovení druhej hlavy piatej časti OSP sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu, súd postupuje podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti OSP (§ 247 ods. 1 OSP).

Preskúvanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov v správnom súdnictve je ovládané dispozičnou zásadou (§ 249 ods. 2 OSP).

Podľa § 250i ods. 2 OSP ak správny orgán podľa osobitného zákona rozhodol o spore alebo o inej právnej veci vyplývajúcej z občianskoprávných, pracovných, rodinných a obchodných vzťahov (§ 7 ods. 1) alebo rozhodol o uložení sankcie, súd pri preskúvaní tohto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom. Súd môže

vychádzať zo skutkových zistení správneho orgánu, opätovne vykonať dôkazy už vykonané správnym orgánom alebo vykonať dokazovanie podľa tretej časti druhej hlavy.

Podľa ods. 3 citovaného ustanovenia pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu súd prihliadne len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Podľa čl. 26 ods. 1 Ústavy SR, sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené.

Podľa čl. 26 ods. 2 Ústavy SR, 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. Vydávanie tlače nepodlieha povolovaciemu konaniu. Podnikanie v odbore rozhlasu a televízie sa môže viazať na povolenie štátu. Podmienky ustanoví zákon.

Podľa čl. 26 ods. 4 Ústavy SR, slobodu prejavu a právo vyhľadávať a rozširovať 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. 10 ods. 1 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 alebo filmovým spoločnostiam.

Podľa čl. 10 ods. 2 Dohovoru výkon týchto slobôd, pretože zahŕňa aj povinnosti aj 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.

V prejednávanej veci bolo úlohou krajského súdu preskúmať na základe žaloby zákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu – NBÚ č. k.: 6607/2007/LP-002 zo dňa 05. decembra 2007, a rozhodnutie NBÚ - odboru kontroly, č. 4018/2007/OK-009 zo dňa 08. októbra 2007.

V prvom rade treba krajskému súdu vytnúť, že ponechal celkom bez povšimnutia vyššie citované ustanovenie § 250i ods. 2 OSP, ktoré bolo do Občianskeho súdneho poriadku zavedené jeho novelou zákonom č. 424/2002 Z. z. s účinnosťou od 01. januára 2003 (!) a ktoré predstavuje istú výnimku zo zásady, že správny súd „nie je súdom skutkovým“, a ktoré v zmysle judikatúry EŠLP zakotvuje revíziu právomoc správnych súdov.

Požiadavka „plnej jurisdikcie“ v zmysle Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „Dohovor“) sa vzťahuje na veci tzv. súkromno-právnej povahy zodpovedajúce terajšiemu ustanoveniu § 7 ods. 1 OSP a vecí správnych sankcií (priestupky, správne delikty fyzických osôb - podnikateľov a správne delikty právnických osôb). Zakotvenie možnosti moderácie, t. j. uplatnenie revíznej právomoci správnych súdov treba považovať za zásadnú zmenu právomoci správnych súdov oproti terajšiemu stavu. Ak súd do účinnosti novely zákona č. 424/2002 Z. z. mohol skúmať iba to, či vo veciach s tzv. plnou jurisdikciou nedošlo k prekročeniu zákonného rámca správneho uváženia, teraz môže rozhodnúť o rozsahu sankcie. To znamená, že súd spravidla po doplnení dokazovania prihliadne na primeranosť sankcie pokiaľ ide o závažnosť protiprávneho konania a jeho následky a individuálne posúdi postih za správny delikt podľa okolností toho ktorého prípadu. Predmetné ustanovenie nesporne prispieva k posilneniu ochrany fyzických a právnických osôb pred nezákonným rozhodnutím orgánu verejnej správy.

Preto v danej veci odkaz na judikatúru vychádzajúcu ešte z právnej úpravy pred rokom 2003 je nesprávny.

Z obsahu súdneho spisu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného vyplýva, že v dňoch od 19. marca do 23. marca 2007 sa žalobkyňa, ako redaktorka týždenníka Žurnál spolupodieľala na tvorbe a zverejnení článku v časopise Žurnál č. 3/2007 pod názvom „Prievan v tajných rezortoch“, v ktorom boli publikované utajované skutočnosti. Materiály obsahujúce utajované skutočnosti boli NBÚ odovzdané dňa 29. marca 2007.

Týmto konaním žalobkyňa podľa žalovaného mala porušiť ustanovenie § 39 ods. 1 a 2 zákona č. 215/2004 Z. z., čím došlo k naplneniu skutkovej podstaty priestupku podľa § 78 ods. 2 písm. a/ a b/ zákona č. 215/2004 Z. z., za čo jej podľa § 78 ods. 3 písm. b/ citovaného zákona bola uložená sankcia – pokuta vo výške 15.000,- Sk (497,91 eura).

Podľa § 2 písm. g/ zákona č. 215/2004 Z. z., na účely tohto zákona je nepovolanou osobou fyzická osoba, ktorá nie je oprávnená oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami alebo, ktorá nie je oprávnená oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami nad rozsah, ktorý jej je určený.

Podľa § 39 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z., nepovolaná osoba, ktorá získa informáciu alebo nájde vec, ktorá je utajovaná, je povinná neodkladne ju odovzdať úradu alebo útvaru Policajného zboru; na požiadanie odovzdávajúceho vydá príjemca doklad o jej prevzatí.

Podľa § 39 ods. 2 zákona č. 215/2004 Z. z., nepovolaná osoba, ktorá sa oboznámi s utajovanými skutočnosťami, je povinná neodkladne to oznámiť úradu alebo útvaru Policajného zboru a o skutočnostiach, s ktorými sa oboznámila, zachovávať mlčanlivosť.

Najvyšší súd vzhľadom na odvolacie dôvody žalobkyne, vychádzajúc z pripojeného spisu, ako i z doterajšieho priebehu konania, upriamil pozornosť najmä na námietku žalobkyne k výmere uloženej sankcie.

Podľa § 78 ods. 2 písm. a/ a b/ zákona č. 215/2004 Z. z., priestupku na úseku ochrany utajovaných skutočností sa dopustí ten, kto ako nepovolaná osoba nezachová mlčanlivosť o utajovaných skutočnostiach, ktoré sa jej stali známe a nesplní povinnosť oznámiť informáciu, o ktorej sa dozvedel, alebo povinnosť odovzdať nájdenu vec obsahujúcu utajovanú skutočnosť.

Podľa § 78 ods. 3 písm. b/ zákona č. 215/2004 Z. z., za priestupok možno uložiť podľa ods. 2 písm. a/ a b/ pokutu do 15.000,- Sk.

Ako vyplýva z napadnutého rozhodnutia, prvostupňový správny orgán uložil žalobkyni pokutu vo výške 15.000,- Sk (497,91 eura) s poukázaním na ustanovenie § 78 ods. 2 písm. a/ a b/ zákona č. 215/2004 Z. z., ktoré umožňuje za spáchanie priestupku podľa § 78 ods. 3 písm. b/ citovaného zákona uložiť pokutu až do výšky 15.000,- Sk (497,91 eura). Z uvedeného je zrejmé, že správny orgán rozhodol o uložení pokuty v najvyššej možnej miere (sadzbe).

Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb., priestupkom je zavinené konanie, ktoré porušuje, alebo ohrozuje záujem spoločnosti a je za priestupok výslovne označené v tomto

alebo v inom zákone, ak nejde o iný správny delikt postihnutelný podľa osobitných právnych predpisov, alebo o trestný čin.

Podľa § 12 ods. 2 zákona č. 372/1990 Zb., pri určení druhu sankcie a jej výmery sa prihliadne na závažnosť priestupku a najmä na spôsob jeho spáchania, na jeho následky a okolnosti, za ktorých bol spáchaný, na mieru zavinenia, na pohnútky a na osobu páchatel'a, ako aj na to, či a akým spôsobom bol za ten istý skutok postihnutý v kárnom alebo disciplinárnom konaní.

Podľa § 12 ods. 2 zákona č. 372/1990 Zb., za viac priestupkov toho istého páchatel'a prejednávaný v jednom konaní sa uloží sankcia podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na priestupok najprísnejšie postihnutelný; za zákaz činnosť možno uložiť, ak ho možno uložiť za niektorý z týchto priestupkov.

Podľa § 51 priestupkového zákona, ak nie je v tomto alebo v inom zákone ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie o priestupkoch všeobecné predpisy o správnom konaní. To znamená, že povinnosťou správneho orgánu pri rozhodovaní v konaní o priestupkoch je postupovať aj podľa jednotlivých ustanovení správneho poriadku a pri ich aplikácii vychádzať zo základných zásad správneho konania (§ 3 správneho poriadku). Správny orgán je viazaný zásadou zákonnosti (§ 3 ods. 1 správneho poriadku) v intenciách, ktorej je povinný v konaní a pri rozhodovaní zachovať procesné predpisy, ako aj predpisy hmotnoprávne.

V zmysle ustálenej judikatúry správnych súdov (pozri napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 3SžoKS/64/2006, rozhodnutia ZSP 69/2008, ZSP 58/2009, či rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 5Sžo/204/2010), v prípade správneho trestania súd sleduje, či správny orgán náležité zdôvodnil uloženie sankcie v určitej výške, ak zákon pripúšťa rozpätie sankcie, či prihliadol na okolnosti viazané na subjekt, samotný skutok a jeho následok. Určenie výšky pokuty v rámci určeného rozpätia je síce vecou voľného uváženia, to však neznamená, že môže byť uložená v ľubovoľnej výške. Voľná úvaha aj pri takomto rozhodovaní je myšlienkový proces, v rámci ktorého má príslušný orgán zvažovať závažnosť porušenia predpisov vo vzťahu ku každému zisteniu, jeho následky, dobu protiprávnosti, aby uložená pokuta spĺňala nielen požiadavku represie, ale aj preventívny účel s prognózou budúceho pozitívneho správania sa dotknutej osoby. Pri uložení pokuty správny orgán prihliadne na závažnosť, spôsob i čas trvania následkov protiprávneho konania.

Riadny chod spravodlivosti v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), ako aj čl. 46 ods. 1 Ústava SR, zaväzuje súdy a orgány verejnej správy na odôvodňovanie rozhodnutí. Nepreskúmateľné rozhodnutia zakladajú protiústavný stav a tento postup je nezlučiteľný so zásadou spravodlivosti konania.

K tomuto procesnému právu účastníka zodpovedá podľa § 157 ods. 2 OSP a podľa § 47 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. povinnosť súdu a správneho orgánu nielen rozhodnúť, ale tiež vysvetliť, ktoré skutočnosti považuje za preukázané a ktoré nie. Ak tak neurobia, zaťažia svoje rozhodnutie vadou spočívajúcou v tom, že rozhodnutia sú nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov a účastníkovi konania sa postupom súdu odníme možnosť konať pred súdom (§ 221 ods. 1 písm. f/ OSP, § 250j ods. 3 písm. d/ a ods. 3 OSP) a súčasne postupujú aj v rozpore čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a čl. 6 ods. 1 Dohovoru.

Prvostupňový správny orgán v odôvodnení svojho rozhodnutia k určeniu druhu a výmery uloženej sankcie uviedol, že prihliadol na závažnosť priestupku, na spôsob jeho spáchania, na jeho následky, na okolnosti, za ktorých bol spáchaný, na mieru zavinenia, na pohnútky a na osobu páchatel'a. Ďalej uviedol, že za podstatné pri stanovení výšky sankcie považoval závažnejší spôsob konania obvinenej spočívajúci v nezachovaní mlčanlivosti o skutočnostiach, ktoré sa dozvedela z predmetného utajeného dokumentu, a to takým spôsobom, že niektoré časti utajovanej skutočnosti vložila do článku, ktorý bol uverejnený v printovom médiu. Taktiež pri stanovení výšky uloženej sankcie za podstatné považoval to, že po začatí priestupkového konania sa obvinená vyjadrovala cez printové médium (denník SME č. 223, ročník 15 – zo dňa 28. septembra 2007, str. 2, článok „Týždenníku hrozí pokuta od NBÚ“), čo správny orgán vyhodnotil ako snahu o ovplyvňovanie správneho orgánu pri rozhodovaní o výške sankcie, nakoľko článok bol uverejnený po ústnom prejednaní priestupku, na ktorom správny zástupca potvrdil, že žalobkyňa sa dopustila vyššie popísaných priestupkov.

Druhostupňový správny orgán v odôvodnení rozhodnutia v súvislosti s touto otázkou konštatoval, že prihliadol na závažnosť priestupkov podľa § 12 zákona č. 372/1990 Zb., ktoré žalobkyňa spáchala tým, že nezachovala mlčanlivosť o utajovaných skutočnostiach a tieto vložila do článku, ktorý bol uverejnený v printovom médiu a na celosvetovo dostupnej internetovej stránke, a to tým, že neoznámila a neodovzdala utajované skutočnosti NBÚ alebo útvaru PZ. Ďalej pri určovaní výšky sankcie vzal do úvahy, že žalobkyňa je novinárkou, a teda jej vyplývajú práva a povinnosti aj z iných právnych predpisov. Podľa § 11 tlačového zákona šéfredaktorom alebo redaktorom môže byť ten, kto je na to občiansky a odborne

spôsobilý. Pod odbornou spôsobilosťou je potrebné rozumieť aj to, že byť znalý právneho novinárskeho povolania.

Najvyšší súd považuje za potrebné uviesť, že takéto všeobecné, nekonkrétne odôvodnenie, odvolávajúce sa na citované zákonné ustanovenia a na to, že žalobkyňa je novinárkou, nepostačuje, pretože určenie výšky pokuty je výsledkom správneho uváženia, ktoré je súdom preskúmateľné v zmysle § 245 ods. 2 OSP. Ak má súd posúdiť, či rozhodnutie v časti, v ktorej bola určená výška sankcie, ktoré bolo vydané na základe voľnej úvahy, nevybočilo z medzí a hľadísk stanovených zákonom nepostačuje, že určenú výšku sankcie v najvyššej možnej miere pripúšťa zákon, musí byť preskúmateľné aj to, ako bolo vzaté do úvahy hľadisko ustanovené v zákone o nezachovaní mlčanlivosti o skutočnostiach ktoré sa žalobkyňa dozvedela z predmetného utajeného dokumentu.

Preto, aj keď je určenie výšky pokuty výsledkom správneho uváženia, neznamená to, že správny orgán môže postupovať ľubovoľne. Je jeho povinnosťou zaoberať sa všetkými hľadiskami, ktoré zákon ako predpoklad úvahy vymedzuje, zadovážiť si potrebné dôkazy, vyvodiť z nich skutkové zistenia a právne závery a až potom na základe zákonom povoleného správneho uváženia pri rešpektovaní zmyslu a účelu zákona a hraníc, ktoré vymedzuje, dospieť pri dodržaní zásad logického uvažovania k určeniu výšky pokuty.

Najvyšší súd nemohol vzhľadom na vyššie uvedené ponechať bez povšimnutia skutočnosť, že rozhodnutia o uložení sankcie a jej výške sú nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov a v konaní došlo k podstatnej vade konania, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť rozhodnutia. Nápravu v konaní je možné dosiahnuť len zmenou prvostupňového rozsudku a zrušením žalovaných rozhodnutí správnych orgánov oboch stupňov podľa § 250ja ods. 3 prvá veta OSP v spojení s § 250j ods. 2 písm. d/ OSP.

Správny orgán súc viazaný právnym názorom najvyššieho súdu (§ 250ja ods. 4 OSP) v novom konaní vec znova prejedná a prípadnom uložení sankcie za priestupok rozhodne tak, aby jeho rozhodnutie včítane odôvodnenia zodpovedalo zákonu.

Pri vydaní nového rozhodnutia musí správny orgán dbať aj na to, aby vymedzenie predmetu konania vo výroku rozhodnutia o priestupku bolo náležite špecifikované tak, aby sankcionované konanie nebolo zameniteľné s iným konaním. Nedostatočnou špecifikáciou skutkovej podstaty priestupku by sa rozhodnutie správnych orgánov stalo nepreskúmateľným, pričom nedostatočná špecifikáciu skutku sa tiež považuje za podstatnú

vodu konania. Absencia nevyhnutných obsahových náležitostí výroku má vplyv na zákonnosť rozhodnutia, konkrétne v otázke vymedzenia skutku (miestne, časové a vecné), ktorý je priestupkom a táto absencia je potom spôsobilá vyvolať nezákonnosť predmetného rozhodnutia (k tomu bližšie napr. ZSP 57/2008 alebo rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veciach sp. zn. 2Sžo/106/2007, sp. zn. 6Sžo/96/2007, či sp. zn. 3Sžo/200/2010).

O náhrade trov konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP s poukazom na § 250k ods. 1 OSP a priznal v súdnom konaní úspešnej žalobkyni náhradu trov konania v zmysle ich vyčíslenia (§ 151 ods. 1 a 5 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) v sume 445,75 eura, ktorá suma pozostáva zo sumy 2 x 33 eura za súdny poplatok a z náhrady trov právneho zastúpenia za 2 úkony právnej služby vykonané v r. 2008 (príprava a prevzatie veci a podanie žaloby) - 1 úkon á 48,63 eura a 3 úkony právnej služby vykonané v roku 2011 (účasť na vyhlásení rozsudku pred krajským súdom, podanie odvolania a účasť na vyhlásení rozsudku pred najvyšším súdom) za 1 úkon 123,50 eura a 1 úkon á 30,88 eura, k tomu 2 x režijní paušál á 6,31 eura a 3 x á 7,41 eura, spolu 445,75 eura.

Podľa § 149 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP náhradu trov konania zaplatí žalovaný na účet právneho zástupcu žalobkyne.

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 v znení účinnom od 01. mája 2011).

**P o u č e n i e: Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.**

V Bratislave 24. novembra 2011

**JUDr. Jana Baricová, v. r.**  
**predsedníčka senátu**

Za správnosť vyhotovenia:

Petra Slezáková