



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a sudcov JUDr. Gabriely Gerdovej a JUDr. Jany Zemkovej PhD. v právnej veci žalobkyne: **M., a.s., P.**, IČO: X., právne zastúpená JUDr. J. F., advokátom Advokátskej kancelárie so sídlom M., proti žalovanému: **Najvyšší kontrolný úrad**, Priemyselná č. 2, 824 73 Bratislava 26, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného číslo: 1098/2008/1.13 zo dňa 15. februára 2008, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/40/2008-103 zo dňa 09. decembra 2008, jednomyseľne

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/40/2008-103 zo dňa 09. decembra 2008 **m e n í** tak, že rozhodnutie žalovaného číslo: 1098/2008/1.13 zo dňa 15. februára 2008 podľa § 250j ods. 2 písm. c/ O.s.p. **z r u š u j e** a vec **v r a c i a** žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný je **p o v i n n ý** zaplatiť žalobkyni náhradu trov konania vo výške 132,39 €, do 30 dní od právoplatnosti rozsudku na účet JUDr. J. F., advokáta v B.

O d ô v o d n e n i e

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Žiline zamietol žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo dňa 15.02.2008 číslo: 1098/2008/1.13, ktorým zamietol odvolanie žalobkyne proti rozhodnutiu Najvyššieho kontrolného úradu zo dňa 15.01.2008 č. 461/2008 o nesprístupnení informácií podľa zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu potvrdil.

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že na základe zisteného skutkového stavu a dokazovania vykonaného správnym orgánom dospel k záveru, že nevyhovenie žiadosti o poskytnutie informácií týkajúcich sa kontroly vykonanej na Meste Čadca v období od 05.09.2007 do 22.11.2007 podľa poverenia predsedu č. 1414/09 zo dňa 20.08.2007 a dodatku č. 1 zo dňa 16.10.2007 je v súlade so zákonom, konkrétne ustanovením § 11 ods. 1 písm. g/ zákona č. 211/2000 Z.z. Žalobkyňa požadovala sprístupnenie informácií v prípade, v ktorom kontrolovaným subjektom bolo Mesto Čadca a nie žalobkyňa, a ktorých sprístupnenie je zo zákona vylúčené. Informácie sa týkali nie samotného rozhodnutia ani iného výsledku kontroly, ale priamo preskúmaných listinných dôkazov a to vyjadrení, vysvetlení, prípadne vyhotovení fotokópií písomností a dokladov, čo je v rozpore s ustanovením § 22 ods. 4 zákona č. 39/1993 Z.z., v zmysle ktorého kontrolóri aj ďalší zamestnanci úradu sú povinní zachovávať vo vzťahu k tretím osobám mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli. Námietku týkajúcu sa neúplnosti predložených spisov považoval krajský súd za nedôvodnú, pretože administratívny spis postačuje pre rozhodnutie o nároku uplatnenom žalobkyňou a súd ju vyhodnotil ako iný spôsob, ktorým sa žalobkyňa snaží dostať ku skutočnostiam, ktorých zverejnenie požadovala na žalovanom, a ktoré sa týkajú utajovaných informácií.

Proti rozsudku krajského súdu podala v zákonnej lehote odvolanie žalobkyňa a navrhla napadnutý rozsudok ako nezákonný zmeniť, rozhodnutie žalovaného zrušiť, vec vrátiť na ďalšie konanie a priznať náhradu trov konania pre nesprávne právne posúdenie veci vo vzťahu k otázke, či jej prináleží právo na sprístupnenie informácií, a pre nesprávny postup súdu, ktorý vidí v neúplnosti spisovej dokumentácie. Poukázala na to, že žiadosť o sprístupnenie informácií podala po tom, čo sa dozvedela o kontrole vykonanej správnym orgánom na Meste Čadca, ktorou bolo preverované zvýšenie základného imania spoločnosti a na základe ktorej správny orgán dospel k záveru „o zjavnom nepomere“ medzi znalecky určenou hodnotou vkladov akcionárov S., s.r.o., a Mesta Čadca k peňažnej sume, v akej sa vložené vklady započítali za plnenie emisného kurzu upísaných akcií. Keďže žalobkyňa ku kontrole nebola prizvaná, nie je jej zrejmé, či k nesprávnemu záveru správny orgán nedospel preto, že Mesto Čadca poskytlo nesprávne a neúplné podklady a informácie. Poukázala na článok 26 ods. 4 Ústavy SR, podľa ktorého obmedzenie práva na informácie je len jednou z kumulatívnych podmienok, a tiež na názor ústavného súdu uvedený v nálezoch č. 4ÚS 40/03 č. 190/2003, 2ÚS 28/96 č. 7/97, ako aj v PL.ÚS 15/1998, podľa ktorého je obmedzenie práva na informácie dovolené len vtedy, ak sa splní formálna podmienka zákona a dve kumulatívne materiálne podmienky, s čím sa súd dostatočne nevyporiadal. Súď nepovažoval za právne významné ani to, že žiadosťou požadovali iba informácie k tej časti kontroly, ktorá sa týkala ich spoločnosti a aj keď pripúšťa, že bolo netradičné o to žiadať podľa zákona č. 211/2000 Z.z., spoločnosť bola nútená tak urobiť, lebo ich správny orgán zo samotnej kontroly vylúčil. Ak mienil správny orgán preskúmať majetkovú účasť Mesta Čadca a ich spoločnosti, ako to uviedol v protokole, mohol kontrolu vykonať priamo u žalobkyne. Nesprávny je aj záver, že kontrolórom v predložení dokladov o kontrole bránila povinnosť mlčanlivosti, ktorú sú voči tretím osobám povinní zachovávať podľa § 22 ods. 4

zákona č. 39/1993 Z.z., lebo nemohli vychádzať z iných než vlastných dokladov spoločnosti. S tým súvisí aj námietka, že nešlo o doklady, ktoré vyžadujú utajenie, pretože zvýšenia základného imania spoločnosti sa týka jediný dokument – notárska zápisnica č. N 1658, Nz 35201/2003 zo dňa 07.05.2003 o priebehu mimoriadneho valného zhromaždenia spoločnosti D. a.s., ktoré rozhodlo o zvýšení základného imania, a teda ide o verejne prístupný dokument.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu žiadal napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdiť.

Nálezom č. IV. ÚS 464/2010-45 zo dňa 10. novembra 2011 Ústavný súd Slovenskej republiky rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 3 SŽi/5/2009 zo dňa 08. apríla 2010 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku, ďalej len „O.s.p.“) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p.) a postupom podľa § 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p. po tom, ako bolo oznámené verejné vyhlásenie rozhodnutia na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.supcourt.gov.sk v senáte rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch v znení účinnom od 01.05.2011) a rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

V správnom súdnictve preskúmajú súdy 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 O.s.p.).

Z obsahu súdneho a administratívneho spisu najvyšší súd zistil, že žiadosťou zo dňa 07.01.2008 požadovala žalobkyňa informácie, ktoré formulovala takto:

- od ktorej osoby, resp. ktorých osôb za kontrolovaný subjekt kontrolná skupina požadovala informácie,
- vyjadrenia a vysvetlenia ku kontrolovanej skutočnosti a to majetkovej účasti Mesta Čadca 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 Čadca 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

Čadca pri zvyšovaní základného imania žiadateľa vo forme jeho peňažného a nepeňažného vkladu do základného imania žiadateľa,

- či kontrolná skupina umožnila štatutárnemu orgánu Mesta Čadca 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 nevyhovел a informácie podľa § 11 ods. 1 písm. g/ zákona č. 211/2000 Z.z. neprístupnil 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. V poznámke k tomuto ustanoveniu je citovaný aj čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky, ktorá síce nemá normatívnu povahu, ale pokiaľ ide o účel zákona o slobode informácií, vyjadruje zámer zákonodarcu chrániť jeho reálne uplatnenie.

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

Právo na informácie spolu so slobodou prejavu sú ústavnými právami každého subjektu garantovanými Ústavou Slovenskej republiky, Listinou základných práv a slobôd a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd. *Ústava Slovenskej republiky prostredníctvom práva na informácie vytvára tri skupiny informácií. Prvú predstavujú informácie, ktoré štátne orgány a orgány územnej samosprávy musia predložiť oprávneným osobám, druhú tvoria informácie, ktoré štátne orgány ani iné orgány verejnej moci nemusia predložiť oprávneným osobám, ale musia strpieť prístup k nim, ak oprávnené osoby uplatnia svoje právo na informácie, a tretiu skupinu informácií tvoria tie, ktoré nemožno zverejniť, pretože ide o informácie podliehajúce úprave čl. 26 ods. 4 ústavy.*

Slobodu prejavu a právo vyhl'adávať 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).

Z citovaných ustanovení vyplýva, že 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 nasledujúcich 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.

Podľa § 11 ods. 1 písm. g/ zákona č. 211/2000 Z.z. o slobode informácií, **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.

V predmetnej veci je spornou otázkou výkladu a aplikácie ustanovenia § 11 ods. 1 písm. g/ zákona o slobode informácií na zverejnenie výsledku kontroly vykonanej vo vzťahu k Mestu Čadca, v ktorej žalobkyňa nebola kontrolovaným subjektom. V napadnutom rozhodnutí sa teda riešila principiálna a závažná otázka výkladu tohto ustanovenia, a to konkrétne otázka, v akom rozsahu a či vôbec je žalovaný povinný sprístupniť informácie na základe zákona o slobode informácií.

Krajský súd a správne orgány, so závermi ktorých sa krajský súd stotožnil, svoje rozhodnutia odôvodnili tým, že sprístupnenie informácií požadovaných žalobkyňou je zo zákona vylúčené, lebo sa týkali nie samotného rozhodnutia ani iného výsledku kontroly, ale priamo preskúmaných listinných dôkazov, čo je v rozpore s ustanovením § 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.

V náleze č. IV.ÚS 464/2010-45 zo dňa 10. novembra 2010, ktorým bol zrušený rozsudok najvyššieho súdu Ústavný súd Slovenskej republiky uviedol: „*Podľa názoru ústavného súdu zákon č. 211/2000 Z.z. v označenom ustanovení (§ 11 ods. 1 písm. g/) poskytuje povinnej osobe – NKÚ možnosť buď nesprístupniť, alebo obmedziť prístup sťažovateľky (žalobkyne) k informáciám na základe využitia správnej úvahy*“.

Najvyšší súd postupujúc v intenciách nálezu ústavného súdu v ďalšom konaní poukazuje na to, že úlohou správneho orgánu bolo použiť správnu úvahu. Bez ohľadu na to, že účelom nariadenej kontroly (v ktorej žalobkyňa nebola kontrolovaným subjektom) bolo preverenie všeobecne záväzných právnych predpisov pri nakladaní s verejnými prostriedkami a majetkom vo vybraných mestách okresu, pri ktorej zamestnanci žalovaného vychádzali z podkladov predložených kontrolovaným subjektom, t.j. Mestom Čadca, žalobkyňa sa domáhala sprístupnenia informácií ohľadne otázok vo vzťahu k nej, a ktoré zasahovali do jej majetkových práv v tej časti, v rámci ktorej Najvyšší kontrolný úrad zisťoval majetkovú účasť Mesta Čadca pri zvyšovaní základného imania žalobkyne formou peňažného a nepeňažného vkladu.

Podľa § 11 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z., pri sprístupňovaní informácií, ktoré získala povinná osoba od tretej osoby na plnenie úlohy na základe osobitného zákona, podľa ktorého sa na povinnú osobu vzťahuje povinnosť mlčanlivosti alebo iná prekážka ochraňujúca

informácie pred zverejnením alebo zneužitím, ktoré však možno podľa tohto zákona sprístupniť, sprístupní povinná osoba len tie informácie, ktoré priamo súvisia s jej úlohami.

*Všetky obmedzenia práva na informácie vykonáva povinná osoba tak, že sprístupní požadované informácie vrátane sprievodných informácií **po vylúčení tých informácií, pri ktorých to ustanovuje zákon** (§ 12 zákona č. 211/2000 Z.z.).*

Vychádzajúc z nálezu ústavného súdu, ním naznačených východísk a s poukazom na vyššie uvedené dospel najvyšší súd k záveru, že správny orgán sa v konaní dostatočne nevysporiadal s požiadavkou žalobkyne o poskytnutie len informácie z tej časti kontroly, ktorá sa týkala preverovania transakcie, ktorou došlo k zvýšeniu jej základného imania. Treba však poznamenať, že oprávnené osoby môžu požadovať len informácie o takých im neznámych skutočnostiach, ktoré má povinná osoba k dispozícii, a ktoré je povinná na žiadosť poskytnúť. Zo znenia zákona o slobode informácií ale nevyplýva možnosť (tretích osôb) získania napríklad rôznych dokumentov o právnych úkonoch, zmluvách, údajov a ujednaní požívajúcich právnu ochranu.

Úlohou súdu vykonávajúceho prieskum rozhodnutia správneho orgánu nie je nahrádzať jeho činnosť, ale len preskúmať zákonnosť napadnutého rozhodnutia, ako aj postupu, ktorý jeho prijatiu predchádzal.

*Správny orgán v ďalšom konaní využitím možnosti aplikovať zákonom mu dovolenú správnu úvahu zohľadní skutočnosť, že ide o majetkové práva žalobkyne požívajúce ústavnú ochranu. Ak je právo na informácie obmedzené zákonom, 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, dôvody pre ktoré to nemôže urobiť, ako aj *možnosť buď nesprístupniť alebo obmedziť žiadané informácie*, musia byť preukázané mimo ďalších pochybností. Následne zistený skutkový stav správny orgán v novom rozhodnutí právne vyhodnotí tak, aby bolo splnené základné poslanie zákona o slobode informácií.*

Z týchto dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací napadnutý rozsudok Krajského súdu v Žiline podľa § 250ja ods. 2 veta druhá O.s.p. zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie a nové rozhodnutie.

O trovách konania rozhodol odvolací súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1, 2 O.s.p. a § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. tak, že úspešnej žalobkyni, ktorá trovy konania nevyčísliła, priznal podľa § 151 ods. 2 O.s.p. náhradu trov konania vyplývajúcich zo spisu. Tie pozostávali z náhrady súdneho poplatku z podanej žaloby 66,39 € (2000,-Sk) a z podaného odvolania 66 €.

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

V Bratislave dňa 10. mája 2012

JUDr. Ivan R U M A N A, v.r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Emília Čičková