

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	8SŽi/17/2013
Identifikačné číslo spisu:	1010200306
Dátum vydania rozhodnutia:	26.03.2015
Meno a priezvisko:	CSc., JUDr. Eva Babiaková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2015:1010200306.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Evy Babiakovej, CSc. a členov senátu Mgr. Petra Melichera a JUDr. Alena Poláčková, PhD., v právnej veci žalobcu: EUREA, občianske združenie, Tupého 25/A, Bratislava, IČO: 30 794 242, zast. Mgr. Vladimírom Šárnikom, advokátom so sídlom Rožňavská 2, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Pribinova 2, Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. MV-SLV-14/OLVS-2010 zo dňa 19. januára 2010, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 29/2010 - 22 zo dňa 19. januára 2012, jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 29/2010 - 22 zo dňa 19. januára 2012 v spojení s opravným uznesením č. k. 1S 29/2010 - 42 zo dňa 23. júla 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

Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom č. k. 1S 29/2010 - 22 zo dňa 19.01.2012 v spojení s opravným uznesením č. k. 1S 29/2010 - 42 zo dňa 23.07.2013 podľa § 250j ods. 2 písm. d/ O. s. p., zrušil rozhodnutie žalovaného č. MV-SLV-14/OLVS-2010 zo dňa 19.01.2010 ako aj fiktívne rozhodnutie zo dňa 15.01.2010, ktoré mu predchádzalo.

Uviedol, že žalovaný nerešpektoval zásady určitosti a zrozumiteľnosti správneho rozhodnutia. Z výroku napadnutého rozhodnutia bolo zrejmé, že žalovaný nevyhovel žiadosti o sprístupnenie informácií zo dňa 06.11.2008 podľa § 69 ods. 4, 6 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej v texte rozsudku len „zák. o PZ“). Žalobca však nežiadal informáciu v režime zák. o PZ, ale v režime 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 v texte rozsudku len „ZSI“), ktorý v § 13 prelamuje povinnosť mlčanlivosti vyplývajúcu z osobitných predpisov. V režime ZSI mal žalobca nárok na tú časť informácií, ktorá v zmysle príslušných ustanovení ZSI nie je zo sprístupňovania vylúčená. Žalovaný mohol postupovať aj tak, že by požadovaný záznam upravil, aby tváre osôb zachytených na zázname neboli rozpoznateľné.

Ústava SR v čl. 26 ods. 1 zakotvuje právo na informácie, ktoré predstavuje právo na prijímanie informácií a k nemu korelujúci pozitívny záväzok štátu voči neidentifikovanej skupine subjektov. Obsah tohto záväzku je ozrejmenejší v ods. 5 cit. čl. ako povinnosť orgánu verejnej moci primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti, pričom podmienky a spôsob ustanoví zákon. Obdobnú úpravu obsahuje aj Listina základných práv a slobôd (čl. 17 ods. 1, 5). Ústava prostredníctvom práva na informácie vytvára tri skupiny informácií. Prvú predstavujú informácie, ktoré štátne orgány ako aj orgány územnej samosprávy musia predložiť oprávneným osobám. Druhú skupinu 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. Tretiu skupinu tvoria informácie, ktoré nemožno zverejniť, pretože ide o informácie podliehajúce úprave čl. 26 ods. 6 Ústavy SR. Ústava neobmedzuje právo na informácie z hľadiska predmetu tohto práva, teda neustanovuje pozitívny výpočet informácií, ktoré oprávnená osoba môže vyhľadávať, prijímať a rozširovať, ani neurčuje negatívny výpočet informácií, ktoré nemožno vyhľadávať, prijímať a rozširovať. Predmetom práva na informácie môžu byť všetky informácie, pokiaľ nejde o informácie podliehajúce obmedzeniam podľa čl. 26 ods. 4 Ústavy SR.

Krajský súd ďalej poukázal, že zákonná lehota na rozhodnutie o rozklade žalobcu proti rozhodnutiu č. PPZ-297-4/OKAP zo dňa 14.12.2009 v zmysle § 19 ods. 3 ZSI začala žalovanému plynúť v deň jeho podania, t.j. dňa 31.12.2009 a uplynula dňa 15.01.2010. V dôsledku nečinnosti žalovaného uplynula lehota na rozhodnutie o rozklade a vzniklo fiktívne rozhodnutie, ktorým bol rozklad zamietnutý. Uvedené rozhodnutie je v dôsledku absolútnej absencie odôvodnenia a ďalších formálnych náležitostí nepreskúmateľné. Vzhľadom na existenciu fiktívneho rozhodnutia zo dňa 15.01.2010 bolo následné rozhodnutie žalovaného č. MV-SLV-14/OLVS-2010 zo dňa 19.01.2010 nadbytočné, a preto musí byť už len z tohto dôvodu zrušené. V ďalšom konaní žalovaný odstráni nedostatok týkajúci sa určitosti a zrozumiteľnosti výroku rozhodnutia.

O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 250k ods. 1 O. s. p. tak, že úspešnému žalobcovi priznal ich náhradu.

Proti predmetnému rozsudku podal v zákonnej lehote odvolanie žalovaný domáhajúc sa jeho zrušenia a vrátenia veci na ďalšie konanie.

Uviedol, že v čase žiadosti žalobcu nemal k dispozícii záznam upravený tak, aby tváre osôb zachytených na zázname neboli rozpoznateľné, a teda nemal k dispozícii požadovanú informáciu. Zák. o PZ je vo vzťahu k ZSI osobitným právnym predpisom, ktorý ustanovuje osobitný okruh informácií, na ktorých poskytnutie sa vyžadujú osobitné podmienky, ktorými je okrem iného existencia právneho dôvodu. Žalobca žiadnym spôsobom nepreukázal, že je právnickou osobou, ktorá potrebuje žiadané informácie na plnenie svojich úloh podľa osobitného zákona, a preto mu nebolo možné informácie poskytnúť. ZSI je vzhľadom na znenie § 69 ods. 4, ods. 6 zák. o PZ právne irelevantné a nemožno od neho odvodzovať právo na informácie. Obmedzenie podľa čl. 26 ods. 4 Ústavy SR je dovolené vtedy, ak sa splní formálna podmienka, a to že obmedzenie prijme národná rada v právnom predpise so silou zákona a tiež dve kumulatívne materiálne podmienky. Prvou materiálnou podmienkou je požiadavka, aby obmedzenie slúžilo na ochranu práv a slobôd iných alebo sa ním musí chrániť bezpečnosť štátu, verejný poriadok, verejné zdravie alebo mravnosť. Druhou podmienkou je podmienka nevyhnutnosti prijatia obmedzenia. V danom prípade išlo o zákonnú licenciu na zhotovenie záznamu, avšak tento nebolo možné sprístupniť podľa ZSI, pretože sprístupnenie by mohlo zasiahnuť do práv osôb, ktoré sa na zázname nachádzajú. Rovnako bolo potrebné chrániť aj práva príslušníkov policajného zboru zachytených na zázname.

Žalobca sa k podanému odvolaniu nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 246c ods. 1 veta prvá O. s. p. v spojení s § 10 ods. 2 O. s. p.), preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo (podľa § 246c ods. 1 veta prvá O. s. p. v spojení s § 211 a nasl. O. s. p.) a dospel k záveru, že odvolanie žalovaného nie je dôvodné.

Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania v zmysle § 250ja ods. 2 O. s. p. s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 26.03.2015 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O. s. p.).

Žiadosťou o poskytnutie informácií sa žalobca domáhal sprístupnenia všetkých videozáznamov zhotovených policajným zborom pred, počas a po futbalovom zápase medzi DAC Dunajská Streda a Slovanom Bratislava dňa 01.11.2008 v Dunajskej Strede.

Správny orgán prvého stupňa podľa § 69 zák. o PZ rozhodnutím č. PPZ-297-4/OKAP-2009 zo dňa 14.12.2009 nevyhovel žiadosti žalobcu. Žalovaný o rozklade žalobcu rozhodol fiktívnym rozhodnutím zo dňa 15.01.2010 a následne dňa 19.01.2010 vydal aj formálne rozhodnutie č. MV-SLV-14/OLVS-2010, ktorým rozklad žalobcu zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

Podľa § 219 ods. 1, 2 O. s. p., odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne. Ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Podľa čl. 26 ods. 1 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 povoleniu 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 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 § 9 ods. 1 ZSI, informácie, ktoré sa dotýkajú osobnosti a súkromia fyzickej osoby, písomnosti osobnej povahy, podobizne, obrazové snímky a obrazové a zvukové záznamy týkajúce sa fyzickej osoby alebo jej prejavov osobnej povahy povinná osoba sprístupní len vtedy, ak to ustanovuje osobitný zákon, alebo s predchádzajúcim písomným súhlasom dotknutej osoby. Ak dotknutá osoba nežije, taký súhlas môže poskytnúť jej blízka osoba. Ustanovenia osobitných predpisov tým nie sú dotknuté.

Podľa § 12 ZSI, 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. Oprávnenie odmietnuť sprístupnenie informácie trvá iba dovtedy, kým trvá dôvod nesprístupnenia.

Podľa § 69 ods. 2 zák. o PZ, policajný zbor je oprávnený, ak je to potrebné na plnenie jeho úloh, vyhotovovať zvukové, obrazové alebo iné záznamy z miest verejne prístupných a zvukové, obrazové alebo iné záznamy o priebehu služobnej činnosti alebo služobného zákroku.

Podľa § 69 ods. 4 zák. o PZ, informácie a osobné údaje, ktoré vedie Policajný zbor podľa odseku 1, ako aj zvukové, obrazové alebo iné záznamy z miest verejne prístupných, ktoré vedie Policajný zbor podľa odseku 2, sa poskytujú prokuratúre, súdom, Slovenskej informačnej službe, Vojenskému spravodajstvu, Vojenskej polícii, Zboru väzenskej a justičnej stráže, colnej správe, Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky, Ministerstvu zahraničných vecí Slovenskej republiky, Národnému bezpečnostnému úradu na plnenie ich úloh a obecnej polícii podľa osobitného predpisu; ďalším právnickým osobám a fyzickým osobám, len ak je to nevyhnutné na plnenie ich úloh podľa osobitného zákona, a do zahraničia podľa § 69d ods. 5.

Podľa § 69 ods. 6 zák. o PZ, informácie a osobné údaje podľa odseku 4 nie sú verejne prístupné a osoby uvedené v odseku 4 ich môžu poskytnúť tretím osobám len s predchádzajúcim súhlasom Policajného zboru.

Najvyšší súd už vo svojom rozsudku sp. zn. 5SŽi/1/2011 zo dňa 15.12.2011 judikoval:

Prihlásením sa Slovenskej republiky k princípom demokratického právneho štátu, resp. prijatím Listiny základných práv a slobôd a Ústavy Slovenskej republiky došlo aj u nás k prechodu od koncepcie diskretnosti verejnej správy (štátnej správy i samosprávy) k princípu publicity správy (t. j. jej otvorenosti a transparentnosti). Tým sa zmenilo základné právne-filozofické východisko pri riešení otázky prístupu verejnosti k informáciám o činnosti verejnej správy v tom zmysle, že teraz majú v zásade všetci právny nárok na prístup ku všetkým informáciám okrem tých, ktoré sú osobitným

zákonom taxatívne a iba z nevyhnutných dôvodov vylúčené.

Zmyslom informovanosti občanov o verejnej moci je pre túto moc samu spätnou väzbou, kvalitatívnym faktorom a zároveň aj poistkou proti jej zneužitiu. Dalším nepopierateľným významom subjektívneho, a tým aj vynútiteľného práva na informácie je jeho kontrolná funkcia vo vzťahu k fungovaniu verejnej moci.

Dostatočne rozsiahly, jednoduchý a rýchly prístup k informáciám má priaznivý vplyv na dôveru občanov v demokratické inštitúcie a na ich ochotu podieľať sa na verejnom živote. Situácie, kedy samotné získavanie podkladových informácií robí občanom problémy, sú pre nich demotivujúce, pretože tým nadobúdajú pocit nemožnosti účinne ovplyvniť správu vecí verejných.

Právo na informácie spolu so slobodou prejavu sú ústavnými právami každého subjektu garantovanými Ústavou Slovenskej republiky, Listou základných práv a slobôd a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Právo vyhľadávať a šíriť informácie možno obmedziť len zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosti štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti (čl. 26 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky). Výkladovým pravidlom pri obmedzovaní základných práv a slobôd je ustanovenie čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, 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. Rozsah obmedzení základných práv a slobôd je potrebné vykladať reštriktívne.

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 (in: nález Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 464/2010 zo dňa 10.11.2011).

V danej veci žalovaný neposkytnutie požadovaných informácií zdôvodnil najmä ustanovením § 69 ods. 4 zák. o policajnom zbore. Až v podanom odvolaní žalovaný poukázal na ochranu práv a slobôd iných, a to konkrétne ochranu osobnosti osôb nachádzajúcich sa na zázname, či už civilných alebo príslušníkov zboru.

Pri preskúmvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 veta prvá O. s. p.), preto nemožno prihliadať na okolnosti uvádzané žalovaným až v podanom odvolaní. V preskúmvanom rozhodnutí žalovaný neuvádzal ako dôvod nesprístupnenia informácií ustanovenie § 9 ZSI, preto súd na dodatočne uvedené dôvody neposkytnutia informácií než boli obsiahnuté v napadnutom rozhodnutí prihliadnuť nemohol.

Ak dôvodom neposkytnutia informácií mala skutočne byť ochrana osobnosti, bolo povinnosťou žalovaného sa vysporiadať s obligatórnym postupom podľa § 12 ZSI v tom smere, že pokiaľ sprístupnenie požadovaných informácií podlieha konkrétnym zákonným obmedzeniam, povinná osoba informáciu poskytne, avšak s vylúčením tých informácií, pri ktorých to ustanovuje zákon, ako to napokon uviedol aj krajský súd v napadnutom rozsudku.

Námietky žalovaného neboli z uvedených dôvodov spôsobilé spochybniť správnosť záverov Krajského súdu v Bratislave vyslovených v napadnutom rozsudku, a preto ho najvyšší súd ako vecne správny potvrdil a v podrobnostiach naň poukazuje v súlade s § 219 ods. 1, 2 O. s. p.

O trovách odvolacieho konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 O. s. p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O. s. p. a § 250k ods. 1 O. s. p. tak, že účastníkom náhradu trov odvolacieho konania nepriznal, nakoľko úspešný žalobca si ich náhradu neuplatnil.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.