

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	8SŽi/27/2013
Identifikačné číslo spisu:	1012211201
Dátum vydania rozhodnutia:	30.04.2015
Meno a priezvisko:	CSc., JUDr. Eva Babiaková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2015:1012211201.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Bc. Ing. W. V., bytom S. XX, A., zastúpeného JUDr. Stanislavom Jakubčíkom, advokátom so sídlom Kutlíkova 17, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, so sídlom Stromová 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2012-16861/46273:1-sekr. zo dňa 16. októbra 2012, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 2526/2012-35 zo dňa 12. septembra 2013, jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 2526/2012-35 zo dňa 12. septembra 2013 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom krajský súd podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2012-16861/46273:1-sekr. zo dňa 16.10.2012, ktorým zamietol rozklad žalobcu zo dňa 04.09.2012 a potvrdil prvostupňové rozhodnutie Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, Odboru masmediálnej politiky č. 717-1/2012-PKV zo dňa 30.08.2012, ktorým nevyhovел žiadosti žalobcu o poskytnutie informácie, keď tento žiadal sprístupnenie prílohy č. 19/1,2 (vyjadrenia dekana PraF UK) k Protokolu o výsledku kontroly zo dňa 14.09.2010, evidenčné č. 2010-11798/25941:1-137 (ďalej len „vyjadrenie dekana PraF UK“).

O trovách konania rozhodol súd prvého stupňa tak, že v zmysle § 250k ods. 1 O.s.p. v konaní neúspešnému žalobcovi náhradu trov konania nepriznal.

Z odôvodnenia napadnutého rozsudku vyplynul záver, že žalovaný nepochybil, keď žalobcovi požadovanú informáciu neposkytol. Krajský súd poukázal na to, že žiadateľ o informácie nemá právo na sprístupnenie akejkoľvek informácie. Konštatoval, že v predmetnej veci nezverejnenie vyjadrenia dekana PraF UK nepredstavuje negatívny zásah do práva žalobcu na informácie, nakoľko zodpovedá zákonným obmedzeniam uvedeným v § 11 ods. 1 písm. h/ 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 v spojení s čl. 4 nariadenia ES č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (ďalej len „nariadenie ES č. 1049/2001“). Zároveň uviedol, že žalobcom požadovaná informácia sa podľa jeho názoru jednoznačne týka výkonu kontroly a nie je informáciou o rozhodnutí alebo o inom výsledku kontroly.

Proti tomuto rozsudku podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie, v ktorom žiadal, aby odvolací súd rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 2526/2012-35 zo dňa 12.09.2013 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Alternatívne navrhol zmeniť uvedený rozsudok tak, že krajský súd uloží žalovanému sprístupniť žalobcovi prílohu č. 19/1,2 (vyjadrenie dekana PraF UK) k Protokolu o výsledku kontroly zo dňa 14. septembra 2010, evidenčné č. 2010-11798/25941:1-137. Zároveň žiadal žalobcovi priznať náhradu trov konania a trov právneho zastúpenia. V podanom odvolaní v zmysle § 205 ods. 2 písm. d/ O.s.p. namietal, že súd prvého stupňa na základe vykonaného dokazovania dospel k nesprávnemu skutkovému zisteniu, že požadovaná informácia - vyjadrenie dekana PraF UK nie je informáciou o rozhodnutí alebo inom výsledku kontroly. Mal za to, že už zo samotného názvu požadovanej informácie - príloha č. 19/1,2 (vyjadrenie dekana PraF UK) k Protokolu o výsledku kontroly vyplýva, že ide o súčasť nejakého dokumentu, dodávajúc, že v tomto prípade ide o súčasť Protokolu o výsledku kontroly, ktorý je nepochybne informáciou o výsledku kontroly v zmysle zákona o slobode informácií. Ďalej uviedol, že z textu Protokolu o výsledku kontroly vyplýva, že jeho prílohy tvoria jeho neoddeliteľnú súčasť, nakoľko autori Protokolu sa na jeho prílohy v texte mnohonásobne a opakovane odvolávajú. Podľa žalobcu je požadovaná informácia (vyjadrenie dekana PraF UK) neoddeliteľnou súčasťou Protokolu o výsledku kontroly, a teda ako súčasť informácie o výsledku kontroly sú aj tieto prílohy takouto informáciou, preto sa na ich sprístupnenie nevzťahuje obmedzenie podľa § 11 ods. 1 písm. h/ zákona o slobode informácií.

Rovnako tak žalobca namietal vadu napadnutého rozsudku podľa § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p., teda že sa súd prvého stupňa nevysporiadal s právne relevantnou námietkou žalobcu, poukazujúc na § 157 ods. 2 O.s.p., ako aj rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 115/03. Uviedol, že v rozpore s judikovanými právnymi názormi sa krajský súd žiadnym spôsobom nevysporiadal s relevantnou právnou námietkou žalobcu, obsiahnutou už v rozklade proti prvostupňovému správnomu rozhodnutiu, spočívajúcou v zásadnej otázke výkladu ustanovenia § 11 ods. 1 písm. h/ zákona o slobode informácií. Tvrdil, že výklad použitého ustanovenia je v rozpore so zámerom gestorského ministerstva, ako aj zákonodarcu, premietnutým v dôvodovej správe k príslušnej novele zákona o slobode informácií, v ktorej sa uvádza, že „upravuje sa obmedzenie prístupu k prebiehajúcim konaniam pri kontrole, dohľade alebo dozore, čo je hlavný účel zákonnej úpravy...“. Preto podľa žalobcu zákonodarca schválením § 11 ods. 1 písm. h/ cit. zákona mienil obmedziť jedine prístup k informáciám o prebiehajúcich kontrolách, a to z dôvodu, aby nedochádzalo k ovplyvňovaniu ich priebehu. Krajskému súdu ďalej vyčítal, že napriek tomu, že sám v napadnutom rozhodnutí označil za spornú a podstatnú pre rozhodnutie otázku výkladu a následnej aplikácie § 11 ods. 1 písm. h/ zákona o slobode informácií, obmedzil sa v odôvodnení rozhodnutia na strohé konštatovania, že „v predmetnej veci nezverejnenie vyjadrenia dekana Právnickej fakulty nepredstavuje negatívny zásah do práva žalobcu na informácie, pretože zodpovedá zákonným obmedzeniam uvedeným v § 11 ods. 1 písm. h/ zákona o slobode informácií v spojení s čl. 4 nariadenia ES č. 1049/2011“, a že „žalobcom požadovaná informácia sa podľa názoru súdu jednoznačne týka výkonu kontroly a nie je informáciou o rozhodnutí alebo inom výsledku kontroly“. Mal za to, že takéto odôvodnenie je v rozpore s právom účastníka konania na dostatočné a presvedčivé odôvodnenie rozhodnutia, porušením ktorého mu bola odňatá možnosť náležite skutkovo a aj právne argumentovať proti rozhodnutiu súdu, voči ktorému chce využiť možnosť opravného prostriedku.

Žalobca taktiež podľa § 205 ods. 2 písm. f/ O.s.p. namietal vadu nesprávneho právneho posúdenia veci, keď mal za to, že súd prvého stupňa v odôvodnení napadnutého rozsudku správne citoval čl. 13 ods. 4 a čl. 26 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ktoré však podľa jeho názoru krajský súd v predmetnej veci nesprávne aplikoval. Súdu prvého stupňa vyčítal nesprávnosť záveru, že zverejnením požadovaných príloh by sa porušila ochrana účelu vykonanej kontroly, keď podľa žalobcu účelom vykonanej kontroly bolo zisťovanie zákonnosti a správnosti postupu akademických funkcionárov v oblasti poskytovania, organizovania a zabezpečovania vysokoškolského vzdelávania na Právnickej

fakulte Univerzity Komenského v Bratislave, teda zverejnením vyjadrenia dekana PraF UK nemôže dôjsť k porušeniu ochrany účelu vykonávanej kontroly, nakoľko táto je už ukončená. Zdôraznil, že nesprístupnenie požadovaných informácií po ukončení kontroly nerešpektuje princíp prevažujúceho verejného záujmu, zakotvený v čl. 26 ods. 4 ústavy a je tiež v rozpore so zmyslom a účelom § 11 ods. 1 písm. h/ zákona o slobode informácií, ako aj v rozpore s čl. 13 ods. 4 ústavy. Zároveň žalobca namietal nesprávnu právnu aplikáciu čl. 4 nariadenia ES č. 1049/2001. Poukázal na skutočnosť, že zo znenia cit. článku vyplýva, že orgány síce odmietnu prístup k dokumentu v prípade, ak by sa jeho zverejnením porušila ochrana účelu inšpekcie, vyšetrovania alebo kontroly, avšak len pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení, ktorý dodatok podľa žalobcu pozornosti súdu prvého stupňa unikol. Rovnako tak namietal, že krajský súd sa žiadnym spôsobom nevysporiadal s potrebou hľadania proporcionality medzi ochranou účelu kontroly a verejným záujmom na zverejnení požadovaných príloh.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol rozsudok súdu prvého stupňa potvrdiť. Uviedol, že vyjadrenie dekana PraF UK k Protokolu o výsledku kontroly sa jednoznačne týka výkonu kontroly, avšak nie je informáciou o rozhodnutí alebo o inom výsledku kontroly, nakoľko ide o vyjadrenie zástupcu kontrolovaného subjektu. Za správny pokladal právny názor krajského súdu v predmetnej veci, ktorý vyhodnotil rozhodnutie žalovaného ako zákonné.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 v spojení s § 250ja O.s.p. preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov odvolania podľa § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu je dôvodné.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (§ 244 ods. 1 O.s.p.).

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

Úlohou súdu v správnom súdnictve je preskúmať zákonnosť postupov a rozhodnutí orgánov verejnej správy, teda to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy.

Súd v správnom súdnictve preskúma rozhodnutie a postup orgánu verejnej správy predovšetkým v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe (t.j. v medziach žaloby). Rozsahom tvrdení uvedených v žalobe je súd viazaný.

Úlohou krajského súdu bolo postupom podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku preskúmať zákonnosť postupu a rozhodnutia žalovaného č. 2012-16861/46273:1-sekr. zo dňa 16.10.2012, ktorým tento zamietol rozklad žalobcu a potvrdil rozhodnutie Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, Odboru masmediálnej politiky č. 717-1/2012-PKV zo dňa 30.08.2012, ktorým podľa § 18 ods. 2 v spojení s § 3 ods. 1 zákona o slobode informácií nevyhovelo žiadateľovi poskytnúť informáciu uvedenú v jeho žiadosti o sprístupnenie informácií.

Z podkladov súdneho spisu, vrátane administratívneho spisu žalovaného správneho orgánu, je zrejmé, že žalobca požiadal žalovaného podľa zákona o slobode informácií o sprístupnenie prílohy č. 19/1,2 (vyjadrenia dekana PraF UK) k Protokolu o výsledku kontroly zo dňa 14.09.2010, evidenčné č. 2010-11798/25941:1-137.

Správne orgány pri rozhodovaní o žiadosti žalobcu vo svojich rozhodnutiach aplikovali ustanovenie § 11 ods. 1 písm. h/ zákona o slobode informácií, nakoľko dospeli k záveru, že žiadateľom požadovaná

informácia sa jednoznačne týka výkonu kontroly a nie je informáciou o rozhodnutí alebo inom výsledku kontroly.

Podľa ustanovenia § 11 ods. 1 písm. h/ cit. zákona povinná osoba obmedzí prístupnosť informácie alebo informáciu nesprístupní, ak sa týka výkonu kontroly, dohľadu alebo dozoru orgánom verejnej moci podľa osobitných predpisov okrem informácie o rozhodnutí alebo o inom výsledku kontroly, dohľadu alebo dozoru, ak jej prístupnosť nezakazujú osobitné predpisy.

Úlohou súdu v predmetnej veci, vzhľadom na obsah žaloby, bolo vyriešenie právnej otázky, či boli v danej veci splnené zákonné podmienky zo strany správnych orgánov na postup a rozhodnutie v zmysle citovaného zákonného ustanovenia.

Súd prvého stupňa svoje rozhodnutie odôvodnil len v závere rozhodnutia tým, že uviedol, že „v predmetnej veci nezverejnenie vyjadrenia dekana PraF UK nepredstavuje negatívny zásah do práva žalobcu na informácie, nakoľko zodpovedá zákonným obmedzeniam uvedeným v § 11 ods. 1 písm. h/ zákona o slobode informácií v spojení s čl. 4 nariadenia ES č. 1049/2001, dodávajúc, že žalobcom požadovaná informácia sa podľa jeho názoru jednoznačne týka výkonu kontroly a nie je informáciou o rozhodnutí alebo o inom výsledku kontroly.“.

Súd je garantom dodržiavania zákonnosti správnym orgánom. Rešpektovanie princípov zákonnosti musí vyjadriť v rozhodnutí, ktoré je výsledkom preskúmania rozhodnutia správneho orgánu tak, aby jeho rozhodnutie bolo preskúmateľné v konaní pred odvolacím súdom. Základným predpokladom takejto preskúmateľnosti je dostatok dôvodov, ich jasná formulácia a priradenie týchto dôvodov ku konkrétnym okolnostiam posudzovanej veci.

V konaní o žalobe proti rozhodnutiu a postupu správneho orgánu sa súd riadi dispozičnou zásadou, ktorej vykonaním je ustanovenie § 249 ods. 2 O.s.p. ukládajúce žalobcovi povinnosť uviesť okrem všeobecných náležitostí podania aj označenie rozhodnutia a postupu správneho orgánu, ktoré napáda, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napáda, uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu, a aký konečný návrh robí, a správny súd je potom viazaný rozsahom a dôvodmi uvedenými v žalobe. Činnosť správneho súdu je ohraničená takto vymedzeným rámcom a súd sa musí obmedziť na skúmanie napadnutého rozhodnutia len v tomto smere, ak však nejde o vadu, na ktorú musí prihliadnuť z úradnej povinnosti (§ 250i ods. 3 O.s.p.).

Podľa ustálenej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky nezávislosť rozhodovania súdov sa uskutočňuje v ústavnom a zákonom procesnoprávnom a hmotnoprávnom rámci. Procesnoprávny rámec predstavujú predovšetkým princípy riadneho a spravodlivého procesu; jedným z týchto princípov, predstavujúcim súčasť práva na spravodlivý proces a vylučujúcim ľubovôľu pri rozhodovaní, je aj povinnosť súdov svoje rozhodnutia odôvodniť (§ 157 ods. 1 O.s.p.), spôsobom zakotveným v § 157 ods. 2 O.s.p.

Procesným právom účastníka je právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia. Z odôvodnenia musí vyplývať vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na strane jednej a právnymi závermi na strane druhej. Povinnosť súdu riadne odôvodniť svoje rozhodnutie vyplývajúca z ustanovenia § 157 ods. 2 O.s.p. s použitím § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p. totiž znamená právo účastníka na dostatočné a presvedčivé odôvodnenie rozhodnutia, a jeho porušením sa účastníkovi odníma možnosť náležite skutkovo a aj právne argumentovať proti rozhodnutiu súdu, voči ktorému chce využiť možnosť opravného prostriedku. Nedostatok riadneho a vyčerpávajúceho odôvodnenia súdneho rozhodnutia je preto porušením práva na spravodlivé súdne konanie.

Súčasťou obsahu základného práva na spravodlivé konanie (obsiahnutého v základnom práve na súdnu ochranu) podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a v čl. 6 ods. 1 Dohovoru je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany (napr. III. ÚS 209/04, III. ÚS 95/06, III. ÚS 260/06, III. ÚS 153/07).

Potreba riadneho odôvodnenia súdneho rozhodnutia, v ktorom súd preskúmava rozhodnutie správneho orgánu vyplýva aj z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“). Aj keď s ohľadom na judikatúru ESLP nie je potrebné zdôvodňovať každý argument účastníkov konania (pozri Van Hurk v. Holandsko, 1994), súdne rozhodnutia musia byť odôvodnené a musia obsahovať odpovede súdu na všetky argumenty prednesené stranami, ktoré viedli k rozhodnutiu. Dôvody musia byť špecifikované s ohľadom na skutkové okolnosti prípadu a nie len odkazovať na určité časti zákonov (napr. rozsudok ESLP Ruiz Torija proti Španielsku z 09.12.1994).

Na základe uvedeného Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že krajský súd z uvedených zásad súdneho prieskumu dôsledne nevychádzal, čím sa stalo jeho rozhodnutie nepreskúmateľným pre nedostatok dôvodov. Opomenul uviesť dostatočné a relevantné dôvody, vysvetľujúce jeho právny záver, označený v napadnutom rozhodnutí za jednoznačný, a síce, že žalobcom požadovaná informácia sa týka výkonu kontroly a nie je informáciou o rozhodnutí alebo o inom výsledku kontroly. Rovnako tak sa súd prvého stupňa nezaoberal ani námietkou žalobcu, spočívajúcou v tvrdení, že hlavným účelom zákonnej úpravy ustanovenia § 11 ods. 1 písm. h/ cit. zákona, zachyteným v dôvodovej správe, bolo obmedzenie sprístupnenia informácií o prebiehajúcich konaniach pri kontrole, dohľade alebo dozore. Taktiež krajský súd pochybil, keď sa obmedzil na poukaz na čl. 4 nariadenia ES č. 1049/2011, avšak sa právne korektným spôsobom a zrozumiteľne nevyrovnal s dôsledkami jeho aplikácie v prejednávanej veci.

Nakoľko v prejednávanom prípade nie je z odôvodnenia napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa zrejmé, akými úvahami sa súd riadil pri utváraní záveru o skutkovom stave, prečo nepovažoval za dôvodnú právnu argumentáciu žalobcu v žalobe a prečo považuje námietky žalobcu za neopodstatnené, je nutné považovať takýto rozsudok za nepreskúmateľný pre nedostatok dôvodov, nedávajúcí dostatočné záruky pre to, že nebol vydaný spôsobom porušujúcim ústavne zaručené právo na spravodlivý proces.

Najvyšší súd Slovenskej republiky preto musel napadnutý rozsudok podľa § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. v spojení s § 250ja ods. 3 vetou druhou O.s.p. zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 O.s.p.).

V ďalšom konaní krajský súd prejedná vec znova v medziach podanej žaloby s prihliadnutím aj na dôvody odvolania, dôsledne sa vysporiada so všetkými námietkami žalobcu a znova o nej rozhodne a svoje rozhodnutie riadne odôvodní.

V novom rozhodnutí rozhodne prvostupňový súd i o náhrade trov odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 vetou prvou 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 v znení účinnom od 01.05.2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.