



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Idy Hanzelovej a členiek senátu JUDr. Marianny Reiffovej a JUDr. Jany Baricovej v právnej veci žalobcu **C.– S. (C. F. E. P. A.) zast. M.**, proti žalovanému **Ministerstvu hospodárstva Slovenskej republiky, Mierová 19, 827 15 B.** v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky **z r u š u j e** rozhodnutie ministra hospodárstva z 29. decembra 2003 č. 2825/2003-001, ako aj rozhodnutie Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky č. 1/2003-20 z 31. januára 2003 z dôvodu podľa § 250j ods. 2, písm. d/ OSP a vec **v r a c i a** žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný je povinný zaplatiť žalobcovi trovy konania v sume 4296 Sk k rukám právnej zástupkyne M. Z. D. do 15 dní odo dňa právoplatnosti tohoto rozhodnutia.

O d ô v o d n e n i e :

Podanou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného, ktorým minister hospodárstva zamietol rozklad žalovaného a potvrdil rozhodnutie ministerstva hospodárstva o odmietnutí sprístupnenia informácií požadovaných žalobcom listom z 27.1.2003 a to v bode 1. a 2., ktorá mala obsahovať kópiu Zmluvy o investičnej spolupráci medzi Slovenskou republikou, mestom T. a P. P. C. vrátane jej príloh ako aj Návrh predpokladaných opatrení na P.. významnej investície do automobilového priemyslu.

Žalobca tvrdil, že zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám nepozná „dohodu o zachovaní mlčanlivosti a nesprístupnení informácií tretím osobám“ ako dôvod na nesprístupnenie informácie a preto taká dohoda, na ktorú sa odvoláva žalovaný vo svojom rozhodnutí nie je zákonným dôvodom P. odmietnutie žiadosti o sprístupnenie informácie. Dôvodom na nesprístupnenie informácie môže byť ochrana obchodného tajomstva, ktorá spĺňa znaky ustanovené v § 17 Obchodného zákonníka. Označenie informácie ako obchodné tajomstvo nespočíva len v prejave vôle podnikateľov informáciu utajiť. V žiadnom prípade nestačí len dohoda zmluvných strán o tom, že určité informácie

budú za predmet obchodného tajomstva považovať. Informácia môže byť za obchodné tajomstvo označená len vtedy, ak spĺňa všetky zákonné znaky obchodného tajomstva .

V dôvodoch žaloby ďalej žalobca tvrdil, že podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám nemožno obmedziť prístup k informáciám iba na základe ich označenia za dôverné. Text Návrhu opatrení na P. významnej investície nemôže byť považovaný za „informácie poskytnuté pri rokovaní o uzavretí zmluvy“ s poukazom na podľa § 271 Obchodného zákonníka, pretože je oficiálnym dokumentom schváleným vládou uznesením č. 18/2003 zo dňa 8.1.2003, týka sa plánovaných výdavkov a podporných opatrení zo strany štátu resp. obce, podlieha kontrole ďalších subjektov (NKÚ) a musí byť podľa zákona poskytnutý.

Pokiaľ v rozhodnutí o rozklade žalovaný uviedol, že nezverejnenie požadovaných informácií je v súlade s § 10 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. a ministerstvo považuje zmluvu ako celok, s výnimkou informácií, ktoré už boli zverejnené, za obchodné tajomstvo, žalobca v podanej žalobe dôvodí tým, že žalovaný nepostupoval podľa § 32 Správneho poriadku, podľa ktorého je správny orgán povinný pred rozhodnutím presne a úplne zistiť skutočný stav veci. Ani v prípade rozhodovania o sprístupnení informácie nie je od tejto povinnosti správny orgán oslobodený. Žalovaný bol podľa žalobcu povinný zistiť, či naozaj všetky informácie nachádzajúce sa v požadovaných dokumentoch spĺňajú všetky pojmové znaky obchodného tajomstva ustanovené § 17 Obchodného zákonníka, či každý jednotlivý požadovaný dokument je naozaj úplne celý predmetom obchodného tajomstva a či v dokumente nie sú obsiahnuté aj informácie, ktoré nie sú obchodným tajomstvom. Z rozhodnutí, ktoré boli predmetom žaloby nie je podľa žalobcu tiež zrejmé, prečo je žalovaným považovaný za obchodné tajomstvo spoločnosti P. P. C. aj celý text Návrhu opatrení na P.. významnej investície do automobilového priemyslu.

Z uvedených dôvodov, podľa žalobcu, vychádza rozhodnutie žalovaného z nedostatočne zisteného skutkového stavu, je nedostatočne odôvodnené a vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k žalobe žiadal jej zamietnutie. Podľa žalovaného dôvodom zamietnutia rozkladu žalobcu bola tá skutočnosť, že podľa článku VII Zmluvy o investičnej spolupráci medzi Slovenskou republikou, mestom T. a P. P. C. je povinnosťou zmluvných partnerov zachovať mlčanlivosť a neprístupňovať informácie zo zmluvného vzťahu a z písomností súvisiacich s predmetným projektom tretím osobám. Taktiež mesto T. a spoločnosť P. nesúhlasili sprístupniť požadované informácie, s tým, že ide o dôvernú povahu informácií a vzhľadom na samotnú požiadavku francúzskeho investora nakladať so všetkými informáciami ako s predmetom obchodného tajomstva. Podľa žalovaného nezverejnenie požadovaných informácií je v súlade s § 10 ods. 1 a § 11 ods. 1, písm. a / zákona č. 211/2000 Z. z.

Najvyšší súd, ako súd vecne príslušný na preskúmanie zákonnosti rozhodnutí a postupu žalovaného v predmetnej veci (§ 246 ods. 2, písm. a/ OSP v znení platnom do 30.9.2004 v súvislosti s § 372k ods. 2 OSP) preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutia a konanie, ktoré ich vydaniu predchádzalo v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe a po oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu žalovaného dospel k záveru, že žaloba je dôvodná.

Medzi účastníkmi konania nie je sporné, že žalobca listom z 27.1.2003 podal žiadosť o sprístupnenie informácií v troch bodoch, pričom v bodoch 1. a 2. jeho žiadosti nebolo vyhovené a v tejto časti je žiadosť predmetom konania. V bode 1. žalobca žiadal o kópiu Zmluvy o investičnej spolupráci medzi SR, mestom T. a P. P. C., vrátane príloh a v bode 2. o Návrh predpokladaných podporných opatrení na P. významnej investície do automobilového priemyslu. Bližšia špecifikácia obsahu požadovanej informácie nebola v liste uvedená.

Žalovaný rozhodnutím z 31.1.2003 nevyhovel sčasti žiadosti o informácie a to v bode 1. a 2. z dôvodu, že sa na uvedené body vzťahuje obmedzenie prístupu k informáciám podľa § 10 zákona č. 211/2000 Z. z. dôvodov ochrany obchodného tajomstva. Podľa dôvodov predmetného rozhodnutia (cit.) „lokalizácia významných investícií je vec dlhodobých prípravných procesov, ktoré sú predmetom obchodného tajomstva partnerov. V rámci prípravnej fázy dochádza k vzájomnému sprístupneniu strategických informácií, ktoré nemožno sprístupňovať tretím osobám, pretože ich môžu zneužiť konkurenčné subjekty. Tieto informácie sa následne zapracovávajú aj do dokumentov, ktoré upravujú vzájomné vzťahy oboch partnerov. V prípade investície P. P. C. na S. sa partneri zaviazali v zmluvných dokumentoch, že tieto budú považovať za dôverné a za predmet obchodného tajomstva v zmysle § 17 a § 51 Obchodného zákonníka. Dôverné informácie obsiahnuté v zmluve splňajú aj podmienky špecifikované v § 271 Obchodného zákonníka, podľa ktorého, ak si strany pri rokovaní o uzavretí zmluvy navzájom poskytnú informácie označené ako dôverné, nesmú ich poskytnúť tretej osobe. Kto poruší túto povinnosť je povinný na náhradu škody. Ministerstvo považuje zmluvu ako celok, s výnimkou informácií, ktoré už boli zverejnené, za obchodné tajomstvo. Zverejnenie zmluvy by mohlo mať negatívny dopad na obchodné tajomstvo štátu a investora“. Podľa rozhodnutia žalovaného „na porušenie záväzku na ochranu obchodného tajomstva podľa § 10 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z. a záväzku na ochranu dôverných informácií nie sú splnené podmienky, pretože zmluvy neobsahujú informácie týkajúce sa závažného vplyvu na zdravie, svetové kultúrne a prírodné dedičstvo, životného prostredia, ani informácie týkajúce sa nakladania s majetkom štátu. Informácie týkajúce sa používania verejných financií boli verejnosti už sprístupnené prostredníctvom médií“.

Rozklad podaný žalobcom proti prvostupňovému rozhodnutiu žalovaného preskúmala Stála rozkladová komisia P.. konanie o rozklade, ktorá zistila, že (cit.) „podľa článku VII Zmluvy o investičnej spolupráci je povinnosťou zmluvných partnerov zachovať mlčanlivosť a nesprístupňovať informácie zo zmluvného vzťahu a z písomností súvisiacich s predmetným projektom tretím osobám. Ďalej bolo zistené, že MH SR listom zn. 1111/2003 – OO1 z 26.5.2003 a listom zn. 904/2003 – 001 z 26.5.2003 požiadalo mesto T. a P. o udelenie súhlasu, alebo nesúhlasu so sprístupnením požadovaných informácií“. Keďže mesto T. a aj Spoločnosť P. odmietli poskytnúť požadované informácie, žalovaný po „celkovom preskúmaní veci zistil, že nezverejnenie požadovaných informácií je v súlade s § 10 ods. 1 a § 11 ods. 1, písm. a/ zákona č. 211/2000 Z. z.“. Preto minister hospodárstva „v súlade s § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní“ rozhodol tak, že rozklad zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

Podľa § 244 ods. 1 OSP súdy v správnom súdnictve na základe žalôb preskúmajú zákonnosť rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy.

Podľa § 22 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám sa na konanie podľa tohoto zákona použijú všeobecné predpisy o správnom konaní (zákon č. 71/1967 Zb. správny poriadok), pokiaľ zákon neustanovuje inak.

Správny orgán je podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady P.. rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov. Podkladom P.. rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správne orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov P. rozhodnutie určuje správny orgán (§ 32 ods. 2 správneho poriadku). Na požiadanie správneho orgánu sú štátne orgány a orgány územnej samosprávy, fyzické osoby a právnické osoby povinné oznámiť skutočnosti, ktoré majú význam P. konanie a rozhodnutie (§ 32 ods. 3 správneho poriadku).

Podľa § 46 správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti. Rozhodnutie musí podľa § 47 správneho poriadku obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní. V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedenie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

Podľa § 14 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám zo žiadosti o sprístupnenie informácií musí byť zjavné, ktorej povinnej osobe je určená, kto ju podáva, ktorých informácií sa týka a aký spôsob sprístupnenia informácie žiadateľ navrhuje. Podľa odseku 3 uvedeného ustanovenia ak žiadosť nemá predpísané náležitosti uvedené v odseku 2, povinná osoba bezodkladne vyzve žiadateľa, aby v určenej lehote, ktorá nesmie byť kratšia ako sedem dní, neúplnú žiadosť doplnil. Poučí žiadateľa aj o tom, ako treba doplnenie urobiť. Ak napriek výzve povinnej osoby žiadateľ žiadosť nedoplní a informáciu nemožno P. tento nedostatok sprístupniť, povinná osoba žiadosť odloží.

Podľa § 12 zákona č. 211/2000 Z. z. 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.

Žalovaný sa v konaní o žiadosti žalobcu o sprístupnenie požadovaných informácií neriadil dôsledne podľa uvedených ustanovení zákona.

V danom prípade predmetom žiadosti o informácie bola kópia investičnej zmluvy medzi tromi zmluvnými stranami (Slovenská republika, mesto T., Spoločnosť P. P. C.) a v žiadosti bližšie nešpecifikovaný návrh podporných opatrení do automobilového priemyslu.

Zákon č. 211/2000 Z. z. (ďalej len „zákon“) nevyžaduje zdôvodnenie žiadosti o sprístupnenie informácie t. j. žiadateľ nemusí v žiadosti uviesť na aký účel požadovanú informáciu žiada. Zákon sám pojem „informácie“ nedefinuje.

Informácia je podľa názoru súdu správa, údaj, poučenie, ktorú fyzická osoba alebo právnická osoba odovzdáva inej fyzickej alebo právnickej osobe. Informácia je základom komunikácie. Človek ňou získava nové poznanie a komunikuje s inými ľuďmi. (Slovník spoločenských vied – S. – M. T. spol. s r.o. 1997).

Zo znenia zákona nemožno vyvodit', že informáciou je aj poskytovanie rôznych dokumentov a ich kópií o právnych úkonoch (kúpne či iné zmluvy), ktoré sú súhrnom množstva údajov a ujednaní rôznej povahy, požívajúcich rôznu ochranu, a to tretím osobám, ktoré nie sú subjektami právnych vzťahov založených uvedenými úkonmi (nie sú zmluvnými stranami).

Keďže žiadosť o sprístupnenie informácií vyplývajúcich z obsahu investičnej zmluvy či uvádzaného materiálu o podporných opatreniach do automobilového priemyslu nebola žalobcom špecifikovaná (§ 14 ods. 2 zákona výslovne vyžaduje, aby v žiadosti bolo uvedené, ktorých informácií (v zmysle správ, údajov či poučení) sa týka, a žalovaný sám nevyužil možnosť danú ustanovením § 14 ods. 3 zákona, a nepožiadal, aby žalobca neúplnú žiadosť doplnil, bol súd toho názoru, že žalovaný mal postupovať podľa § 12 zákona tak, že sprístupní jednotlivé informácie zo zmluvy a ďalšieho materiálu, vrátane sprievodných informácií po vylúčení tých informácií, pri ktorých to ustanovuje zákon. Požiadavku určitosti, zrozumiteľnosti a preskúmateľnosti takého rozhodnutia žalovaného v zmysle §§ 46 a 47 správneho poriadku by splňalo len také rozhodnutie, v ktorom by boli uvedené skutočnosti, na základe ktorých je možné posúdiť, aké informácie a z akých dôvodov neboli a nemohli byť z požadovanej investičnej zmluvy či materiálu o podporných opatreniach, sprístupnené. Rozhodnutie o rozklade a ani prvostupňové rozhodnutie žalovaného týmto požiadavkám zákona nezodpovedá.

Podľa názoru súdu požiadavka žalobcu na poskytnutie kópie dokumentov ho nezbavuje povinnosti špecifikovať, ktorých informácií sa žiadosť týka, čo do obsahu. Žiadosť o kópiu je žiadosťou o poskytnutie informácie v určitej forme, nie je však vymedzením toho, ktorých informácií sa žiadosť týka.

Je dôvodné predpokladať, že pri náležitom poučení žalobcu v zmysle § 12 a § 14 ods. 3 zákona by sám žalobca svoju žiadosť upresnil tak, aby nevznikli pochybnosti o tom, ktorých informácií sa žiadosť týka a to bez toho, aby uvádzal dôvod, P.. ktorý informácie požaduje. V tomto smere práve aj aplikáciou ustanovení správneho poriadku (§ 3, § 32 ods. 1 a 2) je možné dosiahnutie účelu zákona č. 211/2000 Z. z.

Podľa poznatkov súdu, požadovaná zmluva (kópia) je obsiahly a členený dokument s viacerými prílohami, obsahuje rad ujednaní rôzneho charakteru zoradených v určitom logickom slede, zodpovedajúcom dohode troch zmluvných strán. Samotná konštrukcia akejkoľvek zmluvy, osobitne investičnej zmluvy s medzinárodným prvkom, jej vnútorný logický sled úprav, rozsah úprav, formulácia a obsah jednotlivých ujednaní, dáva sama osebe dôvod P.. opatrnosť povinnej osoby v konaní podľa zákona o informáciách, vzhľadom na nepochybnú potrebu ochrany takého dokumentu, vyjadrujúceho nielen obchodné a ekonomické zámery jej účastníkov ale aj výsledky duševnej činnosti jej tvorcov. Nemožno preto bez ďalšieho očakávať, že dokument tohto typu sa stane čo len v kópii všeobecne prístupným dokumentom len preto, že jednou zo zmluvných strán je subjekt verejného práva, pokiaľ by sa sprístupnenie dokumentu či zmluvy mohlo dotknúť práv a oprávnených záujmov subjektov, na ktoré sa povinnosť vyplývajúca zo zákona č. 211/2000 Z. z. nevzťahuje. Podľa názoru súdu však povinná osoba podľa zákona o informáciách nemôže odmietnuť informácie, ktoré sú obsahom zmluvy či iného dokumentu, s poukazom na jeden prípadne dva aspekty (napr. obchodné tajomstvo a dôverný charakter informácií), ak čo len jedna časť zmluvy či iného dokumentu, alebo jednotlivé informácie v ňom obsiahnuté, nemajú taký charakter.

Doterajšie výsledky konania o sprístupnenie požadovaných informácií žalobcom však nedávajú podklad P.. záver, že by sa uvažovanie povinného subjektu zameralo na identifikáciu požadovaných informácií a na zdôvodnenie postoja k žiadosti z hľadiska takto vymedzeného predmetu žiadosti. Žalovaný preto nemal právny podklad na absolútne odmietnutie sprístupnenia informácií vyplývajúcich zo zmluvy s poukazom na obchodné tajomstvo a dôverný charakter zmluvy ako celku, pretože sám nezdôvodnil, akými právnymi úvahami sa riadil pri posudzovaní predmetu žiadosti vo vzťahu ku každej jednotlivej časti zmluvy (dielčej otázke upravenej zmluvou), a tiež dokumentu o podporných opatreniach.

Súd sám neskúmal možný rozsah informácií, ktoré žalovaný mohol a mal zverejniť alebo ktoré by dôvodne zo zverejnenia vylúčil, pretože súd v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného nemôže svojim rozhodnutím nahrádzať nedostatok dôvodov rozhodnutia správneho orgánu. Súd preto nemal ani možnosť preskúmať konkrétne skutkové závery a tomu zodpovedajúcu právnu úvahu žalovaného.

Pokiaľ ide o kópiu investičnej zmluvy a ďalšieho dokumentu o podporných opatreniach do automobilového priemyslu, ani z administratívneho spisu nemožno dospieť k zisteniu, či a do akej miery bol ich konkrétny obsah predmetom posudzovania v konaní o sprístupnenie informácií, osobitne v konaní pred stálou rozkladovou komisiou. Žalovaný v dôvodoch svojho rozhodnutia neuviedol ani rámcový obsah zmluvy, aby bolo zrejmé, či a do akej miery je dôvodné jeho tvrdenie, že dôvod nesprístupnenia zmluvy je daný podľa § 10 zákona požiadavkami ochrany obchodného tajomstva. Preto súd k dôvodnosti žaloby v tomto smere rovnako nemohol v danej veci zaujať stanovisko.

Podľa § 250j ods. 2, písm. d/ OSP súd zruší rozhodnutie správneho orgánu a podľa okolností aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa a vráti vec žalovanému správneho orgánu na ďalšie konanie, ak po preskúmaní rozhodnutia a postupu správneho orgánu v medziach žaloby dospel k záveru, že rozhodnutie je nepreskúmateľné P.. nezrozumiteľnosť alebo P.. nedostatok dôvodov. Súd v predmetnej veci zistil uvedené dôvody P.. zrušenie rozhodnutí žalovaného a preto rozhodol tak, ako je to vo výroku tohto rozsudku uvedené. V ďalšom konaní je správny orgán viazaný vysloveným právnym názorom súdu podľa § 250j ods. 5 OSP, čo sa týka nielen právneho posúdenia veci, ale aj ďalšieho postupu v konaní.

Podľa § 250k ods. 1 OSP žalobca má právo na náhradu trov konania, ktoré pozostávajú z náhrady trov právneho zastúpenia v sume 3874 Sk (odmena advokáta za 3 úkony po 1360 Sk, 1360 Sk a 1154 Sk) plus paušálna náhrada v sume 422 Sk podľa ustanovení § 1 ods. 3 a § 19 ods. 3 vyhl. č. 63/2002 Z. z. a § 1 ods. 2 a § 16 ods.3 vyhl. č. 655/2004 Z. z.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku odvolanie podľa § 250ja ods. 2 OSP nie je prípustné.

V Bratislave 8. apríla 2005

JUDr. Ida Hanzelová, v.r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Bartalská