

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžik/1/2020
Identifikačné číslo spisu: 1015201852
Dátum vydania rozhodnutia: 24.11.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Marián Trenčan
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1015201852.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Mariána Trenčana a členov senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca, PhD. a JUDr. Igora Belka, v právnej veci žalobcu (v konaní sťažovateľa): Transparency International Slovensko, o.z., so sídlom Bajkalská 25, Bratislava, IČO: 31 817 823, proti žalovanému: žalovanému: 1/ MH Manažment, a.s., so sídlom Trnavská cesta 100, Bratislava, IČO: 50 088 033 (právny predchodca Fondu národného majetku Slovenskej republiky), 2/ Slovenský plynárenský priemysel, a.s., so sídlom Mlynské nivy 44/a, Bratislava, IČO: 35 815 256, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného 1/ č. KP - 4260/2015 zo dňa 12.08.2015 a č. KP - 4810/2015 z 06.10.2015, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/242/2015-103 zo dňa 24. októbra 2018, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/242/2015-103 zo dňa 24. októbra 2018 mení tak, že rozhodnutie žalovaného 1/ č. KP - 4810/2015 z 06.10.2015 zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie.

Sťažovateľovi p r i z n á v a voči žalovaným právo na plnú náhradu trov kasačného konania i konania pred krajským súdom.

Odôvodnenie

I.

Konanie pred orgánom verejnej správy

1. Žalobca sa žiadosťou zo dňa 27.07.2015 (ďalej aj len „žiadosť“) podľa 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 len „infozákon“) obrátil na žalovaného v 2. rade, aby mu sprístupnil informáciu: 1/ o výške plátov a odmien členov predstavenstva a dozornej rady spoločnosti za roky 2013, 2014, 2015 a 2/ o forme reklamy a propagácie žalovaného v 2. rade so spoločnosťou

Paralympijská marketingová spoločnosť, s. r. o. dohodnutou na základe zmluvy č. CRZ-1838924.

2. Žalovaný v 2. rade listom č. GPE/168/2015 zo dňa 06.08.2015 (ďalej aj „odpoveď“) oznámil žalobcovi, že nie je povinnou osobou v zmysle infozákona, keďže je akciovou spoločnosťou založenou podľa zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Obchodný zákonník“) a preto nie je povinný sprístupňovať ním žiadané informácie. Ďalej uviedol, že informácie týkajúce sa odmien členov predstavenstva a dozornej rady sú súčasťou individuálnych účtovných výkazov, ktoré žalovaný v 2. rade zverejňuje v rámci výročných správ. Zmluvu uzatvorenú so spoločnosťou Paralympijská marketingová spoločnosť, s. r. o. označil za štandardnú, ktorej predmetom je poskytovanie reklamných a propagačných činností súvisiacich s dlhodobým partnerstvom oboch spoločností.

3. Fond národného majetku Slovenskej republiky (sekcia výkonu akcionárskych práv, stratégie a kapitálového trhu) ako právny predchodca žalovaného v 1. rade rozhodnutím č. KP - 4260/2015 z 12.08.2015 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), vydaným na základe postúpenia žiadosti zo strany žalovaného v 2. rade, nevyhovet žiadosti žalobcu o sprístupnenie ním požadovaných informácií, pričom v odôvodnení rozhodnutia prezentoval totožné úvahy, ktoré žalovaný v 2. rade uvádzal v odpovedi na žiadosť žalobcu.

4. Žalobcov rozklad proti prvostupňovému rozhodnutiu o nevyhovení žiadosti výkonný výbor Fondu národného majetku Slovenskej republiky ako druhostupňový správny orgán (ďalej len „žalovaný v 1. rade“) zamietol rozhodnutím č. KP - 4810/2015 z 06.10.2015 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“). Nad rámec prezentovaných záverov v prvostupňovom rozhodnutí uviedol, že žalovaný v 2. rade nie je z dôvodu obmedzenej informačnej povinnosti povinný sprístupniť požadované informácie a okrem toho je povinný chrániť osobné údaje svojich zamestnancov, členov predstavenstva a dozorných orgánov. Podľa názoru žalovaného v 1. rade sa informácie požadované žalobcom netýkajú hospodárenia s verejnými prostriedkami. V tejto súvislosti poukazoval na zákonnú definíciu pojmu verejné prostriedky, vyplývajúcu zo zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách“), podľa ktorej sú verejnými prostriedkami finančné prostriedky, s ktorými hospodária právnické osoby verejnej správy; verejnými prostriedkami sú aj prostriedky Európskej únie a odvody Európskej únie.

5. Žalovaný v 1. rade v súvislosti s tvrdením žalobcu, že žalovaný v 2. rade má plnú informačnú povinnosť, poukazoval na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS. 236/2006 z 06.06.2007, podľa ktorého bude plná informačná povinnosť voči každému namieste vtedy, keď ide o subjekt, ktorý hospodári s verejnými financiami alebo nakladá s majetkom štátu alebo obcí, alebo vtedy, ak ide o subjekt, ktorý bol kreovaný zákonom alebo na základe zákona a ktorý patrí do oblasti verejného práva. V týchto prípadoch je daný verejný záujem na plnej informačnej povinnosti, ktorý potláča do úzadia prípadný záujem týchto subjektov na ochrane ich práv a slobôd a v prípade subjektu, ktorý realizuje niektoré práva a povinnosti orgánu verejnej moci, avšak nehospodári s verejnými financiami alebo nenakladá s majetkom štátu alebo obcí a patrí do oblasti súkromného práva, je z ústavnoprávneho hľadiska potrebné prihliadnuť pri určení rozsahu informačnej povinnosti takéhoto subjektu na ochranu jeho práv a slobôd.

II.

Konanie na správnom súde

6. Včas podanou žalobou žalobca žiadal preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupu žalovaných na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) a domáhal sa, aby krajský súd zrušil napadnuté rozhodnutia žalovaného v 1. rade a žalovanému v 2. rade určil povinnosť sprístupniť požadované informácie.

7. Žalobca opierajúc sa o judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd SR“)

ako aj judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky tvrdil, že žalovaný v 2. rade je povinnou osobou v zmysle infozákona, pretože jediným jeho akcionárom je Slovenská republika, zastúpená Ministerstvom hospodárstva Slovenskej republiky, ktorá na základe svojho postavenia vykonáva kontrolu a má „zásadnú“ rozhodovaciu právomoc nad žalovaným v 2. rade. Podľa názoru žalobcu má žalovaný v 2. rade špecifické postavenie tzv. verejnej inštitúcie. V tejto súvislosti žalobca poukazoval na judikatúru Ústavného súdu Českej republiky, ktorý za tzv. verejné inštitúcie označil napríklad Všeobecnú zdravotnú poisťovňu, Fond národného majetku alebo podnik Letište Praha. Výklad týkajúci sa povinných subjektov podľa infozákona ponúkol podľa mienky žalobcu aj Ústavný súd SR v náleze, ktorý citoval žalovaný v 2. rade v napadnutom rozhodnutí. Žalobca bol názoru, že právny záver Ústavného súdu SR počíta so skutočnosťou, že aj „súkromná spoločnosť“ je povinnou osobou s plnou informačnou povinnosťou podľa infozákona.

8. V súvislosti s výkladovou neurčitosťou pojmu „verejné prostriedky“ žalobca tvrdil, že výklad definície tohto pojmu cez prizmu zákona o rozpočtových pravidlách by viedlo k neprimeranému obmedzeniu jeho práva na prístup k informáciám. Žalovaný v 1. rade právo na prístup k informáciám podľa názoru žalobcu vykladá príliš formalisticky a reštriktívne.

9. Žalovaný v 1. rade v reakcii na žalobu v podstate zotrval na záveroch uvedených v napadnutých rozhodnutiach. Zdôrazňoval, že žalovaný v 2. rade má postavenie povinného subjektu z titulu postavenia jeho zakladateľa a nie z titulu subjektu, na ktorý bol delegovaný výkon verejnej správy. Nestotožnil sa ani so žalobnou námietkou, že žalovaný v 1. rade má postavenie „verejnej inštitúcie“ a tvrdil, že nie je prijímateľom finančných prostriedkov od akcionára a ani s jeho majetkom nehospodári. Žalovaný v 1. rade namietal, že informácie, týkajúce sa platových pomerov sú osobnými údajmi a platy sú uhrádzane výlučne zo zdrojov žalovaného v 1. rade. Z uvedených dôvodov požadované informácie nesprístupnil.

10. Žalobca v replike zotrval na svojich názoroch. Žalovaného v 2. rade považuje za „verejnú inštitúciu“ s plnou informačnou povinnosťou. Vo vzťahu k jeho tvrdeniu ohľadne ochrany osobných údajov členov predstavenstva a dozornej rady namietal, že žalovaný v 1. rade uvedenou argumentáciou neodôvodňoval napadnuté rozhodnutie. Opierajúc sa o judikatúru českých súdov argumentoval, že členovia predstavenstva ako aj členovia dozornej rady obchodnej spoločnosti so stopercentnou majetkovou účasťou štátu sú verejnými funkcionármi a preto neexistuje dôvod, prečo by údaje o ich platoch a odmenách nemohli byť sprístupnené.

11. Žalovaný v 2. rade navrhol žalobu zamietnuť. V súvislosti so žalobnými bodmi uviedol, že zákon o slobode informácií nepozná pojem verejná inštitúcia. Právny názor, že nie je verejnou inštitúciou, ale „súkromnoprávnym subjektom“, oprel o nález Ústavného súdu Českej republiky (ďalej len „Ústavný súd ČR“) vo veci vedenej pod sp. zn. IV. ÚS 1146/16 zo dňa 20.06.2017 (ďalej len „nález ČEZ“). Tvrdil, že od okamihu vzniku je samostatným subjektom súkromného práva odlišným od štátu a spravuje sa Obchodným zákonníkom, pričom výlučne súkromnoprávny charakter má aj vytváranie jeho orgánov, výkon práv akcionárov a aj prípadný zánik spoločnosti, na ktoré by sa taktiež aplikovala štandardná súkromnoprávna úprava. Podstatou jeho existencie a fungovania podľa jeho názoru nie je zabezpečovanie verejného účelu v súvislosti s hlavným predmetom podnikania, ale podnikanie a dosahovanie zisku. V dôsledku liberalizácie trhu s elektrinou a plynom je totiž žalovaný v 2. rade len jedným z dodávateľov v energetike. Vo vzťahu k žalobnej námietke o podiele štátu uviedol, že je irelevantná, pretože hospodári so svojim majetkom, ktorým plne zodpovedá za svoje záväzky. Záverom vyjadrenia žalovaný v 2. rade uviedol, že žalobcom ponúknutý extenzívny výklad informačnej povinnosti by zasahoval do je základného práva vlastníť majetok a podnikat' a môže žalovaného v 2. rade diskriminovať v hospodárskej súťaži. Ponúknutý výklad bol podľa mienky žalovaného v 2. rade v rozpore s princípom „v pochybnostiach miernejšie“ a preto by mal byť v pochybnostiach vykladaný v prospech povinnej osoby, na ťarchu zákonodarcu.

12. Krajský súd rozsudkom sp. zn. 2S/242/2015, 2S/147/2018 zo dňa 24. októbra 2018 (ďalej len „rozsudok“) postupom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) žalobu ako nedôvodnú zamietol.

13. Krajský súd ustálil záver, že žalovaný v 2. rade je povinnou osobou podľa infozákona s obmedzenou informačnou povinnosťou, vzťahujúcou sa na informácie o hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom štátu, majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom obce, o životnom prostredí, o úlohách alebo odborných službách týkajúcich sa životného prostredia a o obsahu, plnení a činnostiach vykonávaných na základe uzatvorenej zmluvy.

14. Nestotožnil sa s argumentáciou žalobcu týkajúcou sa postavenia žalovaného v 2. rade ako „verejnej inštitúcie“. V tomto kontexte sa krajský súd priklonil k názoru žalovaných, že žalovaný v 2. rade je subjektom súkromného práva, ktorý hospodári samostatne a samostatne vykonáva podnikateľskú činnosť nezávisle od zakladateľa, ktorý v danom prípade vykonáva práva akcionára podľa Obchodného zákonníka. Výkon práv akcionára, vytváranie orgánov či samotná obchodná činnosť je podľa mienky krajského súdu v autonómnom oprávnení samotného žalovaného 2. rade, bez možnosti štátu resp. zakladateľa priamo vplývať na súkromnoprávny charakter tejto činnosti. K otázke, či právnická osoba založená povinnou osobou je povinnou osobou s plnou informačnou povinnosťou, krajský súd doplnil, že túto skutočnosť je potrebné posudzovať v čase doručenia žiadosti o sprístupnenie informácie, pretože by mohla nastať situácia, že by pred doručením žiadosti o sprístupnenie informácie zanikol vplyv zakladajúceho subjektu nad touto právnickou osobou, čo by v konečnom dôsledku malo za následok, že takúto právnickú osobu nemožno považovať za verejnú inštitúciu, ale za obchodnú spoločnosť bez akejkoľvek ingerencie štátu.

15. Vo vzťahu k žalobcom požadovaným informáciám krajský súd uviedol, že sú jednak vecou vlastného rozhodovania žalovaného 2. rade bez akéhokoľvek vstupovania štátu a zároveň žalovaný v 2. rade nehospodári s verejnými prostriedkami, ani nenakladá s majetkom štátu či vyššieho územného celku alebo majetkom obce. Vzhľadom na uvedené skutočnosti považoval krajský súd za správny postup žalovaného v 2. rade.

III.

Kasačná sťažnosť žalobcu, vyjadrenia účastníkov konania

A)

16. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca (ďalej len „sťažovateľ“) včas kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p. a navrhol zrušiť napadnutý rozsudok krajského súdu a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

17. Krajskému súdu vytýkal nesprávne posúdenie postavenia žalovaného v 2. rade ako verejnej inštitúcie, povahy finančných prostriedkov, s ktorými hospodári ako aj rozsahu jeho informačnej povinnosti.

18. Vo vzťahu k pojmovým znakom verejnej inštitúcie vychádzal sťažovateľ najmä z právnych záverov Ústavného súdu ČR vyslovených v náleze sp. zn. I. ÚS 260/06 z 24.01.2007 (ďalej len nález Letište Praha). Podľa názoru sťažovateľa niet pochyb, že žalovaný v 2. rade spĺňa väčší počet pojmových znakov verejnej inštitúcie, keďže jeho jediným akcionárom je štát, ktorý ako jediný vlastník vykonáva nad žalovaným v 2. rade kontrolu a má zásadnú rozhodovaciu právomoc vo vzťahu ku kreovaniu orgánov spoločnosti.

19. Preto podľa názoru sťažovateľa neobstoja tvrdenia krajského súdu, že žalovaný v 2. rade je súkromnoprávnym subjektom vykonávajúcim vlastnú podnikateľskú činnosť. Verejnoprávny záujem na činnosti žalovaného v 2. rade vyplýva podľa mienky sťažovateľa z právneho poriadku, keďže majetok žalovaného v 2. rade požíva vyššiu mieru ochrany, ako majetok iných subjektov súkromného práva.

20. Sťažovateľ nesúhlasil ani s právnym záverom krajského súdu vo veci výkladu pojmu verejných prostriedkov, poukazujúc na judikatúru Ústavného súdu SR, v ktorej podľa jeho názoru Ústavný súd SR stotožnil pojem hospodárenie s verejnými prostriedkami s majetkovou účasťou štátu na obchodnej spoločnosti. V tomto kontexte sťažovateľ poukazoval aj na skutočnosť, že uvedený právny záver

prevláda aj v rozhodovacej praxi krajského súdu.

21. Sťažovateľ v danej súvislosti akcentoval právny formalizmus krajského súdu a bol presvedčený o nesprávnosti jeho záverov vo vzťahu k informačnej povinnosti žalovaného v 2. rade. V rámci sťažnostných bodov poukázal na závery krajského súdu v iných konaniach, ktorým predmetom bolo posúdenie postavenia subjektov v oblasti vodárenstva v súvislosti s ich informačnou povinnosťou. V týchto konaniach podľa sťažovateľa dospel krajský súd k opačným záverom, že sú verejnými inštitúciami s plnou informačnou povinnosťou.

B)

22. Žalovaný v 2. rade vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že rozsudok krajského súdu je vecne správny a v podstate zopakoval predošlú argumentáciu uvedenú v napadnutých rozhodnutiach a vo vyjadreniach k žalobným námietkam. Právny názor o dôvodoch nesprístupnenia sťažovateľom požadovaných informácií opieral o nález ČEZ, v ktorom podľa jeho názoru Ústavný súd ČR odmietol postavenie ČEZ ako verejnej inštitúcie pre absenciu vplyvu zakladateľského subjektu. Žalovaný v 2. rade poukazoval aj na argumentáciu ohľadne absencie verejného účelu spoločnosti a kontroly zo strany štátu nad jej činnosťou. Domnieval sa, že v prerokovanej veci ide o obdobný skutkový stav a preto by sa informačná povinnosť na neho nemala vzťahovať, keďže požadované informácie prekračujú zákonný limit informačnej povinnosti v zmysle právnej úpravy o prístupe k informáciám.

C)

23. Žalovaný v 1. rade sa v následnej reakcii v plnom rozsahu stotožnil s názorom žalovaného v 2. rade ohľadne aplikácie nálezů ČEZ Ústavného súdu ČR. Nad rámec uvedenej argumentácie namieta, že sťažovateľ nepreukázal podmienku povinného zastúpenia v kasačnom konaní. Podľa mienky žalovaného v 1. rade je napadnutý rozsudok vecne správny, keďže žalovaný v 2. rade nie je verejnou inštitúciou hospodáriacou s verejnými prostriedkami, nemá plnú informačnú povinnosť a nebol povinný požadované informácie sprístupniť nad rámec zákonnej povinnosti.

D)

24. Sťažovateľ v replike reagoval na námietku povinného zastúpenia v tom smere, že splnomocnil advokáta na konanie pred krajským súdom ako aj na kasačné konanie. V súvislosti s predostretou argumentáciou o náleze ČEZ uviedol, že procesná obrana žalovaných je tendenčná a zámerne ignoruje kľúčové časti judikátu. Žalovaní si podľa názoru sťažovateľa právne závery Ústavného súdu ČR vykladajú nesprávne, keďže neprelamujú dovtedajšiu judikatúru (nález Letište Praha), ale ju precizujú vo vzťahu k obchodným spoločnostiam s čiastočnou majetkovou účasťou štátu na povinnú osobu. Závery žalovaných podľa názoru sťažovateľa nereflektujú na postavenie žalovaného v 2. rade ako obchodnej spoločnosti so stopercentnou majetkovou účasťou štátu. V tejto súvislosti sa sťažovateľ opieral najmä o právne závery nálezů Ústavného súdu ČR sp. zn. II. ÚS. 618/18 z 02.04.2019 (ďalej len „nález OTE“), v ktorom Ústavný súd ČR v rámci obdobného skutkového stavu veci zaujal stanovisko aj k predošlej judikatúre, najmä k nálezu Letište Praha a nálezu ČEZ.

25. Ani s tvrdením, že žalovaný v 2. rade nezabezpečuje verejný účel, sa sťažovateľ nestotožnil, pričom poukazoval na zákonom priznanú vyššiu mieru ochrany jeho majetku. K verejnému účelu sa žalovaný v 2. rade podľa názoru sťažovateľa hlási vo výročných správach, keď odkazuje na skutočnosť, že je garantom energetickej bezpečnosti celej Slovenskej republiky. V tomto kontexte sťažovateľ zdôraznil jeho 70% podiel na trhu dodávok plynu domácnostiam, takmer 67% podiel na trhu priemyselných odberateľov a 51% podiel na trhu malých podnikov.

26. Podľa názoru sťažovateľa neobstojí ani argumentácia o absencii štátneho dohľadu, keďže jediným akcionárom spoločnosti je štát a má 100% podiel na hlasovacích právach v spoločnosti. Z tohto titulu je podľa názoru sťažovateľa zrejmé, že štát spoločnosť ovláda a môže ju aj zrušiť. Mal za to, že obchodná spoločnosť so 100% majetkovou účasťou štátu z povahy veci nakladá s verejnými prostriedkami.

27. V súvislosti so žalovanými namietanou neprípustnosťou extenzívneho výkladu informačnej povinnosti podotkol, že posúdenie rozsahu uvedenej povinnosti nie je otázkou zrozumiteľnosti právnej

úpravy, ale otázkou ústavne konformného výkladu. Zaujal názor, že právo na informácie patrí medzi najvýznamnejšie politické práva, ktorého účelom je umožniť efektívnu kontrolu verejnej moci. Pokiaľ vyvstáva otázka o rozsahu informačnej povinnosti, je podľa názoru sťažovateľa nutné prijať taký výklad ustanovení infozákona, ktorý v maximálnej možnej miere zachováva právo na informácie.

E)

28. Žalovaný v 2. rade sa v duplike podrobne zaoberal právnymi závermi Ústavného súdu ČR vyslovenými v náleze ČEZ. Postavenie ČEZ v kontexte požadovaných informácií prirovnával k vlastnému postaveniu vo vzťahu k rozsahu informačnej povinnosti, pričom zotrvával na rovnakých právnych záveroch. V ďalších vyjadreniach sťažovateľa ako aj žalovaného v 2. rade rezonuje najmä spor medzi účastníkmi konania ohľadne miery aplikovateľnosti spomínaných nálezov ústavných súdov na prerokúvanú vec v kontexte rozsahu informačnej povinnosti povinného subjektu podľa infozákona.

IV.

Právne závery kasačného súdu

29. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „kasačný súd“ alebo „Najvyšší súd“) preskúmal rozsudok krajského súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2, § 453 S.s.p.), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a/, § 145 ods. 2 písm. c/ S.s.p.) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), vo veci v zmysle § 455 S.s.p. nenariadil pojednávanie, keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 S.s.p.) a jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná, pretože závery krajského súdu vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci.

30. Kasačný súd považuje za potrebné zdôrazniť, že právo na informácie predstavuje jeden zo základných pilierov demokratického a právneho štátu. Ústavné právo vyhľadávať, prijímať a šíriť informácie je právom patriacim každému jednotlivcovi, prostredníctvom ktorého je možné výkon verejnej moci podrobiť verejnej kontrole. Prístup širokej verejnosti k informáciám vytvára priestor aj na verejnú kontrolu hospodárenia všetkých subjektov, ktoré sú napojené na verejné rozpočty, a to tak vo vzťahu k jeho zákonnosti, ako aj účelnosti. (DRGONEC, Ján. Ústava Slovenskej republiky. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 608). Orgány verejnej moci a ďalšie subjekty majú povinnosť poskytovať informácie za podmienok a spôsobom, ktorý ustanovuje infozákon. Subjektmi povinnými sprístupňovať informácie podľa infozákona sú štátne orgány, obce, ako aj právnické osoby a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy v rozsahu ich rozhodovacej činnosti (§ 2 ods. 1 infozákona). Povinnými osobami podľa infozákona sú právnické osoby zriadené zákonom a právnické osoby zriadené štátnym orgánom alebo obcou podľa osobitného zákona (§ 2 ods. 2 infozákona) a napokon aj právnické osoby založené povinnými osobami.

31. Infozákon právnickým osobám založeným povinnými osobami (§ 2 ods. 3 infozákona) určuje povinnosť sprístupňovať iba informácie o hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom štátu, majetkom vyššieho územného celku alebo obce, ďalej informácie o životnom prostredí a o úlohách alebo odborných službách týkajúcich sa životného prostredia a informácie o obsahu, plnení a činnostiach vykonávaných na základe uzatvorenej zmluvy.

32. Z administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že sťažovateľ sa žiadosťou podľa infozákona domáhal, aby mu žalovaný v 2. rade sprístupnil informácie o výške plátov a odmien členov jeho predstavenstva a dozornej rady za roky 2013, 2014, 2015 a o forme reklamy a propagácie dohodnutej so spoločnosťou Paralympijská marketingová spoločnosť, s. r. o. na základe zmluvy č. CRZ-1838924. Žalovaný v 1. rade uviedol, že i keď je žalovaný v 2. rade povinnou osobou (§ 2 ods. 3 infozákona), z dôvodu obmedzenia informačnej povinnosti požadované informácie sťažovateľovi nesprístupní, pretože podľa jeho názoru je žalovaný v 2. rade samostatne hospodáriacou akciovou spoločnosťou založenou

podľa noriem súkromného práva a nie je právnickou osobou verejnej správy, nehospodári s verejnými financiami, nenakladá ani s majetkom štátu a ani s majetkom obcí.

33. Krajský súd v napadnutom rozsudku zaujal názor, že sťažovateľom požadované informácie sú jednak vecou vlastného rozhodovania žalovaného v 2. rade, bez akejkoľvek ingerencie zo strany štátu; zároveň prostriedky, s ktorými nakladá, nie sú verejnými prostriedkami. Žalovaný v 2. rade je podľa názoru krajského súdu obchodná spoločnosť hospodáriaca s vlastným majetkom, ktorá plne zodpovedá za svoje záväzky, a to na rozdiel od štátneho podniku či inej verejnej inštitúcie, ktorá hospodári s majetkom štátu a jeho zodpovednosť je obmedzená výlučne na obchodný majetok.

34. Dôvodová správa k § 3 ods. 2 infozákona uvádza, že: „Informačná povinnosť povinných osôb podľa § 2 ods. 3 je, nakoľko ide čisto o subjekty súkromného práva, limitovaná na sprístupňovanie informácií ohľadne využitia verejných prostriedkov a informácie ohľadne činnosti vykonávanej na základe predmetnej zmluvy. Zákon pri určení rozsahu sprístupňovaných informácií vychádza z princípu otvorenosti verejnej sféry namiesto doterajšieho princípu dôvernosti.“

35. K otázke informačnej povinnosti právnických osôb založených povinnými osobami (§ 2 ods. 3 infozákona) sa vyjadril aj Ústavný súd SR v náleze z 6. júna 2007 sp. zn. I. ÚS 236/2006, v ktorom uviedol, že: „Právnické osoby založené povinnými osobami uvedenými v ods. 1 a 2 (§ 2 ods. 3 zákona o slobode informácií) spĺňajú spravidla jeden charakteristický znak. Hospodária totiž s verejnými financiami, resp. nakladajú s majetkom štátu a obcí, keďže sú zriadené s majetkovou účasťou povinných osôb podľa § 2 ods. 1 a 2 zákona o slobode informácií. Práva a povinnosti orgánov verejnej moci nerealizujú a spravidla sú kreované na základe zákonov patriacich do oblasti súkromného práva (napr. obchodné spoločnosti vytvorené podľa Obchodného zákonníka)“ „možno dospieť k záveru, že plná informačná povinnosť voči každému je z hľadiska čl. 26 ods. 4 ústavy namieste buď vtedy, keď ide o subjekt, ktorý hospodári s verejnými financiami, resp. nakladá s majetkom štátu alebo obcí, alebo vtedy, ak ide o subjekt, ktorý bol kreovaný zákonom alebo na základe zákona, ktorý patrí do oblasti verejného práva. V týchto prípadoch je daný verejný záujem na plnej informačnej povinnosti, ktorý potláča do úzadia prípadný záujem týchto subjektov na ochrane ich práv a slobôd.“

36. V konaní pred kasačným súdom nebola spornou otázkou posúdenia postavenia žalovaného v 2. rade ako povinnej osoby. Spornou zostala otázka, či sťažovateľom požadovanú informáciu o platoch a odmenách členov predstavenstva a dozornej rady možno pokladať za informáciu o hospodárení s verejnými prostriedkami.

37. Pojem „informácie o hospodárení s verejnými prostriedkami“ nie je v infozákone výslovne definovaný. Ako žalovaný v 1. rade uvádzal vo vyjadreniach, legálnu definíciu pojmu „verejné prostriedky“ ponúka zákon o rozpočtových pravidlách. Verejnými prostriedkami sa na účely zákona o rozpočtových pravidlách rozumejú finančné prostriedky, s ktorými hospodária právnické osoby verejnej správy; verejnými prostriedkami sú aj prostriedky Európskej únie a odvody Európskej únie (§ 2 písm. a/ zákona o rozpočtových pravidlách). Kasačný súd sa v kontexte uvedenej definície nemohol stotožniť s tvrdením žalovaného v 2. rade, že z uvedenej právnej normy nemožno vyvodíť záver, že by nakladanie s prostriedkami spoločnosti Slovenský plynárenský priemysel, a. s., malo predstavovať nakladanie s verejnými prostriedkami alebo majetkom štátu. Subjekty, ktoré hospodária s verejnými prostriedkami, sú zapísané v registri organizácií vedenom Štatistickým úradom Slovenskej republiky (§ 3 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách). Kasačný súd konštatuje, že Slovenský plynárenský priemysel, a. s. je evidovaný v zozname Štatistického úradu Slovenskej republiky, čo zreteľne nasvedčuje tomu, že je subjektom verejnej správy hospodáriacim s verejnými prostriedkami.

38. Pre kasačný súd je však hlavným dôvodom, pre ktorý považuje z hľadiska aplikácie práva za neudržateľný napadnutý rozsudok krajského súdu i rozhodnutia právneho predchodcu žalovaného v 1. rade o nevyhovení žiadosti, že sa opierajú o argumentáciu o postavení žalovaného v 2. rade ako akciovej spoločnosti súkromného práva založenej podľa právnych noriem Obchodného zákonníka, ktorá nehospodári s verejnými prostriedkami a povinnou osobou je len z dôvodu, že jej zakladateľom je bývalý Fond národného majetku Slovenskej republiky. V tejto súvislosti si krajský súd v podstate osvojil

tvrdenia žalovaných a nevzal do úvahy podstatné argumenty sťažovateľa uvedené v žalobných bodoch, ktoré sa týkali vplyvu štátu na rozhodovanie a kreovanie orgánov žalovaného v 2. rade, ako aj skutočnosť, že jediným akcionárom žalovaného v 2. rade je štát, zastúpený Ministerstvom hospodárstva Slovenskej republiky. Podľa názoru kasačného súdu sa nemožno stotožniť so záverom krajského súdu, že žalovaný v 2. rade nehospodári s verejnými prostriedkami.

39. Kasačný súd v prvom rade akcentuje spôsob vzniku spoločnosti, keďže žalovaný v 2. rade je akciovou spoločnosťou so 100% majetkovou účasťou štátu. Majetok, práva a záväzky žalovaný v 2. rade nadobudol zo zrušeného štátneho podniku (Slovenský plynárenský priemysel, štátny podnik) od žalovaného 1. rade. Kasačný súd nespochybňuje, že žalovaný v 2. rade štátne finančné prostriedky a ďalšie majetkové hodnoty, s ktorými nakladá, naďalej zhodnocuje v hospodárskej súťaži s konkurenčnými subjektmi. Táto skutočnosť však podľa názoru kasačného súdu nič nemení na tom, že ide verejné prostriedky, s ktorými štát prostredníctvom vlastnej akciovej spoločnosti zriadenej podľa Obchodného zákonníka vykonáva podnikateľskú činnosť v súkromnom sektore.

40. Zo stanov spoločnosti účinných v čase rozhodovania o žiadosti sťažovateľa (ďalej len „stanovy“) vyplýva, že minister hospodárstva Slovenskej republiky má zásadný vplyv na štatutárny orgán spoločnosti, pretože určuje predsedu predstavenstva, ktorý vykonáva aj funkciu generálneho riaditeľa spoločnosti a funkciu podpredsedu predstavenstva. Podľa názoru kasačného súdu je nepopierateľný aj fakt, že žalovaný v 2. rade je akciovou spoločnosťou pod úplnou kontrolou štátu, pretože ako jediný akcionár v spoločnosti vykonáva všetky práva a povinnosti valného zhromaždenia spoločnosti, ktorý nielen volí a odvoláva všetkých členov predstavenstva a členov dozornej rady spoločnosti (okrem členov dozornej rady, ktorých volia a odvolávajú zamestnanci spoločnosti), ale rozhoduje aj o akejkoľvek zmene právnej formy, zrušení spoločnosti alebo inej právne významnej zmene štruktúry spoločnosti.

41. Kasačný súd sa nestotožnil ani s ďalším argumentom krajského súdu, že zanikol vplyv povinnej osoby na založenú právnickú osobu v priebehu obdobia pred doručením žiadosti o sprístupnenie informácie a činnosť týkajúca sa žalobcom požadovaných informácií bola prejavom výlučne súkromnoprávnym, podnikateľským a nezávislým od zakladajúceho subjektu. Podľa názoru kasačného súdu vplyv štátu na žalovaného v 2. rade nielen že nezanikol po tom, ako bol žalovaný v 2. rade zriadený, ale potenciálna ingerencia štátu do fungovania spoločnosti, kreovania a rozhodovania jeho štatutárnych a kontrolných orgánov, je trvalo prítomná a preto je postavenie žalovaného v 2. rade neporovnateľné so situáciou v akýchkoľvek iných „súkromných“ obchodných spoločnostiach.

42. Kasačný súd v súvislosti s otázkou sprístupnenia informácie o výške platov a odmien členov predstavenstva a dozornej rady spoločnosti konštatuje, že v zmysle stanov spoločnosti štát prostredníctvom výkonu práv valného zhromaždenia schvaľuje aj internú politiku odmeňovania členov predstavenstva a členov dozornej rady spoločnosti. Ďalej je treba poukázať aj na skutočnosť, že členovia štatutárneho orgánu a dozorného orgánu právnickej osoby so stopercentnou majetkovou účasťou štátu, ktorých priamo alebo nepriamo navrhuje alebo ustanovuje štát, majú v zmysle ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane verejného záujmu“) štatút verejného funkcionára (čl. 2 ods. 1 písm. zc/ v spojení s čl. 3 ods. 1 zákona o ochrane verejného záujmu). Vzhľadom na to nemôže obstať ani tvrdenie žalovaných o ochrane osobných údajov členov predstavenstva a členov dozornej rady, okrem tých, ktorých volia a odvolávajú zamestnanci spoločnosti.

43. Podľa názoru kasačného súdu v prerokovanej veci nie je podstatné, či je možné žalovaného v 2. rade označiť za verejnú inštitúciu, keďže uvedený pojem používa česká právna úprava (zákon č. 106/1999 Sb. o svobodnom prístupe k informáciám) v súvislosti subjektmi, ktoré sú povinné sprístupňovať informácie a slovenský právny poriadok uvedený pojem nepoužíva. Navyše medzi účastníkmi konania nebolo sporné, či žalovaný v 2. rade je alebo nie je povinnou osobou. Kasačný súd však považoval účastníkmi pertraktované závery Ústavného súdu ČR za relevantné v tom smere, že v ňom vymedzené kritéria verejných inštitúcií majú povahu podpornej argumentácie vo vzťahu k citovanému nálezu Ústavného súdu SR, že povinné osoby podľa § 2 ods. 3 infozákona spravidla hospodária s verejnými

prostriedkami, keďže boli založené s majetkovou účasťou povinných osôb podľa § 2 ods. 1 a 2 infozákona. Žalovaný v 2. rade podľa názoru kasačného súdu nielenže bol založený so stopercentnou majetkovou účasťou štátu, ale štát si vo všetkých orgánoch spoločnosti zachováva významný vplyv, má absolútnu kontrolu nad jej existenciou a rozhodovacími procesmi a de facto s verejnými prostriedkami vloženými do obchodnej spoločnosti vykonáva podnikateľskú činnosť v hospodárskej súťaži s inými podnikateľskými subjektmi. Kasačný súd nemal pochybnosti o tom, že žalovaný v 2. rade hospodári s verejnými prostriedkami aj z dôvodu, že majetok spoločnosti netvorí aktíva iného subjektu ako štátu.

44. V súvislosti s procesnou obranou žalovaného v 2. rade, ktorou poukazoval na nález Ústavného súdu ČR vo veci ČEZ, kasačný súd uvádza, že uvedená vec sa týkala posúdenia, či obchodná spoločnosť ČEZ, a. s. má postavenie verejnej inštitúcie ako povinného subjektu podľa českého zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Ako už kasačný súd konštatoval, v prejednávanej veci nebol medzi účastníkmi konania spor v otázke statusu povinnej osoby, ani predmetom žiadosti o sprístupnenie informácií neboli informácie týkajúce sa hospodárenia s verejnými prostriedkami, ale sprístupnenie technickej a technologickej dokumentácie pasportov jadrového paliva a analýzy vhodnosti istého druhu jadrového paliva pre reaktor jadrovej elektrárne Temelín. Je potrebné zdôrazniť, že ani majetková účasť štátu v spoločnosti ČEZ, a.s. nie je stopercentná, tak ako v prípade žalovaného v 2. rade. Vzhľadom na uvedené skutočnosti nemožno podľa názoru kasačného súdu stotožňovať postavenie žalovaného v 2. rade s postavením ČEZ, a.s.

45. Z uvedených dôvodov kasačný súd nevidí žiadny dôvod, pre ktorý by sa na žalovaného v 2. rade nemala vzťahovať povinnosť zverejniť informácie o výške plátov a odmien členov predstavenstva a dozornej rady spoločnosti, keďže vynakladanie zdrojov spoločnosti na platy a odmeny členov jej orgánov je možné považovať za hospodárenie s verejnými prostriedkami. V prípade žalovaného v 2. rade, ktorý bol založený so stopercentnou majetkovou účasťou štátu, a štát si zachováva významný vplyv vo všetkých orgánoch spoločnosti a má absolútnu kontrolu nad spoločnosťou, nemožno prijať ponúknutú argumentáciu žalovaných, že takýto subjekt je v rovnakom postavení ako iné súkromnoprávne subjekty. Transparentné informovanie o efektívnom vynakladaní verejných prostriedkov na platy a odmeny členov orgánov žalovaného v 2. rade nie je len v záujme štátu ako jediného akcionára, ale aj vo verejnom záujme a dochádza ním aj k naplneniu základného práva na prístup k informáciám a k efektívnej kontrole zo strany verejnosti.

46. Vo vzťahu k sprístupneniu informácie o forme reklamy a propagácie žalovaného v 2. rade dohodnutej so spoločnosťou Paralympijská marketingová spoločnosť, s. r. o. na základe zmluvy č. CRZ-1838924, krajský súd ani žalovaný v 1. rade v odôvodnení rozhodnutia neponúkli žiadne logické vysvetlenie jej nesprístupnenia. Kasačný súd sa môže len domnievať, že dôvodom nesprístupnenia informácie boli rovnaké skutočnosti, ako v prípade informácie o výške plátov a odmien členov orgánov žalovaného v 2. rade. V tomto kontexte kasačný súd zdôrazňuje, že informácia o forme reklamy a propagácie vyplývajúca z uzatvorenej zmluvy medzi spoločnosťou Paralympijská marketingová spoločnosť, s. r. o. a žalovaným v 2. rade nemá žiadny logický súvis so skutočnosťou, či povinný subjekt hospodári s verejnými prostriedkami. Keďže sa informácia o forme propagácie a reklamy žalovaného v 2. rade týka obsahu uzatvorenej zmluvy (§ 3 ods. 2 infozákona), kasačný súd nevidí žiadny dôvod, pre ktorý by povinná osoba uvedenú informáciu nemohla sťažovateľovi sprístupniť.

47. Ani s námietkou žalovaných o zákaze extenzívneho výkladu informačnej povinnosti sa kasačný súd nestotožnil. Kasačný súd musel prisvedčiť sťažovateľovi, že povinné osoby majú v zmysle Ústavy Slovenskej republiky povinnosť dbať na maximálne zachovávanie práva verejnosti na informácie. Tvrdenia žalovaných, že sprístupnením požadovaných informácií by mohlo žalovaného v 2. rade znevýhodniť v hospodárskej súťaži a ohroziť existenciu žalovaného v 2. rade, sú však len vo všeobecnej rovine, pričom žiadne konkrétne dôvody neuviedli. Kasačný súd nemal žiadne pochybnosti o skutočnosti, že informácia o výške plátov a odmien členov predstavenstva a členov dozornej rady žalovaného v 2. rade predstavujú veľmi citlivé údaje pre každého dotknutého jednotlivca, ako aj pre žalovaného v 2. rade ako obchodnú spoločnosť. V rámci zachovania základného práva na informácie je však potrebné vziať do úvahy aj verejný záujem na kontrole efektivity nakladania s verejnými zdrojmi. Ako už kasačný súd uviedol, prístup širokej verejnosti k informáciám vytvára priestor na efektívnu

verejnú kontrolu hospodárenia s verejnými zdrojmi.

48. Vzhľadom na uvedené dospel kasačný súd k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného v 1. rade nie je v súlade so zákonom. Keďže krajský súd správnu žalobu zamietol, postupoval kasačný súd podľa § 462 ods. 2 S.s.p. a rozsudok krajského súdu zmenil tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného v 1. rade zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, v ktorom bude povinnosťou žalovaných zvoliť procesný postup v intenciách odôvodnenia tohto rozsudku tak, aby boli rešpektované práva žalobcu.

49. O nároku na náhradu trov konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 2 v spojení s § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 S.s.p. tak, že sťažovateľovi ako úspešnému účastníkovi konania priznal nárok na náhradu trov konania pred krajským i kasačným súdom v plnom rozsahu. V zmysle § 175 ods. 2 S.s.p. v spojení s § 467 S.s.p. bude o výške náhrady trov konania rozhodnuté samostatným uznesením krajského súdu.

50. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky rozhodol pomerom hlasov 3 : 0.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.