



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 451/2014-39

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 25. novembra 2014 v senáte zloženom z predsedu Ľubomíra Dobríka a zo sudkyne Jany Baricovej a sudcu Rudolfa Tkáčika vo veci sťažnosti Z. P., zastúpenej advokátkou JUDr. Janou Fridrichovou, Jakubovo námestie 9, Bratislava, pre namietané porušenie základného práva na slobodné prijímanie a rozširovanie informácií podľa čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 10 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom a uznesením Obecného zastupiteľstva v D. č. 1/2/2014 takto

r o z h o d o l :

1. Základné právo Z. P. na slobodné prijímanie a rozširovanie informácií podľa čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 10 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom a uznesením Obecného zastupiteľstva v D. č. 1/2/2014 porušené bolo.

2. Obec D. je povinná uhradiť trovy právneho zastúpenia Z. P. v sume 340,90 € (slovom tristoštyridsať eur a deväťdesiat centov) na účet jej advokátky JUDr. Jany Fridrichovej, Jakubovo námestie 9, Bratislava, do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto rozhodnutia.

3. Sťažnosti vo zvyšnej časti *n e v y h o v u j e .*

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) podľa § 25 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) uznesením č. k. III. ÚS 451/2014-15 z 24. júla 2014 prijal na ďalšie konanie sťažnosť Z. P. (ďalej len „sťažovateľka“), pre namietané porušenie základného práva na slobodné prijímanie a rozširovanie informácií podľa čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa čl. 10 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom a uznesením Obecného zastupiteľstva v D. (ďalej len „obecné zastupiteľstvo“) č. 1/2/2014.

Sťažovateľka uviedla, že je fyzickou osobou s trvalým pobytom v obci D. , kde býva v dome, ktorého vlastníkmi sú jej rodičia. Dňa 21. februára 2014 sa zúčastnila riadne zvolaného zasadnutia obecného zastupiteľstva, ktoré okrem iného malo prerokovávať žiadosti jej rodičov *„o prerokovanie otázky náhrady zo strany Obce D. za obmedzenie užívania pozemku susediacim s cintorínom manželmi E. a L. Ž...“* a *„o stanovisko ako Obec D. vníma znehodnotenie nehnuteľnosti v majetku manž. Ž. a tam umiestneného rodinného domu súp. č. v k. ú., ohrozovanej zosunom zeminý zo susediaceho cintorína...“*. Po tom, ako bolo sťažovateľke *„riadne udelené slovo“*, informovala prítomných poslancov, že *„výsledky rokovania obecného zastupiteľstva mienia jej rodičia použiť aj pre ďalšie vedenie konania pred súdom i pred stavebným úradom“*, a zároveň ich požiadala o možnosť *„robiť obrazový záznam na kameru z rokovania obecného zastupiteľstva“*. Jej žiadosti nebolo vyhovené, pričom *«poslanci obecného zastupiteľstva nešpecifikovali žiadne konkrétne dôvody, ktoré ich viedli k nesúhlasu s vykonaním zvukovoobrazového záznamu*

zo zasadnutia. Len starostka sa vyjadrila, že nahrávanie obrazu „neobsahuje organizačný poriadok“, a v tomto zmysle prijali aj uznesenie č. 1/2/2014.

Sťažovateľka v sťažnosti namieta, že uvedený postup obecného zastupiteľstva „reálne predstavuje svojvôľu“, a tým aj porušenie jej práva na prijímanie a rozširovanie informácií. Vychádzajúc z rozsiahlej judikatúry ústavného súdu (napr. I. ÚS 57/2000, IV. ÚS 40/2003, II. ÚS 255/2010 a iné) tvrdí, že občan môže získavať informácie aj priamou účasťou na rokovaní orgánov územnej samosprávy, pokiaľ tieto nie sú v zmysle zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) vyhlásené za neverejné. Verejnosť rokovania orgánov samosprávy nemôže byť obmedzená iba na možnosť byť na rokovaní fyzicky prítomný, pretože zmyslom tohto inštitútu je okrem možnosti kohokoľvek získať informácie o rokovaní, o jeho priebehu a o jeho obsahu, aj umožnenie občianskej kontroly nad výkonom verejnej moci. Verejnosť rokovania znamená aj to, že získané informácie možno ďalej voľne rozširovať.

V doplneniach sťažnosti z 29. septembra 2014 a 7. októbra 2014 sťažovateľka uviedla, že na základe protestu Okresnej prokuratúry Skalica obecné zastupiteľstvo na zasadnutí konanom 9. septembra 2014 zrušilo uznesenie č. 1/2/2014, preto svoj návrh na jeho zrušenie považuje za bezpredmetný a v tomto smere upravuje petit sťažnosti.

Na základe výzvy ústavného súdu sa k veci listom z 29. októbra 2014 prostredníctvom spoločnosti Právne centrum, s. r. o., Mýtna 42, Bratislava, v mene ktorej koná konateľ a advokát JUDr. Juraj Bystrický, PhD., vyjadrila obec D., v ktorom okrem iného uviedla:

«K predmetu tohto súdneho konania je podstatným fakt, že sťažovateľke bolo v daný deň umožnené vykonať zvukový záznam z rokovania obecného zastupiteľstva, resp. akékoľvek iné zaznamenávanie informácií získavaných z jeho priebehu s výnimkou vyhotovenia obrazového záznamu. Dovoľme si preto ďalej citovať z vybranej právnej argumentácie uvádzanej sťažovateľkou a poukázať na jej neopodstatnenosť na prejednávany prípad. „Verejnosť rokovania orgánov samosprávy nemôže byť

obmedzená iba na možnosť byť na rokovaní fyzicky prítomný“ – ani nebola, nakoľko sa sťažovateľka okrem fyzickej prítomnosti na zasadnutí mohla k nemu vyjadrovať, bolo jej udelené slovo (čo vyplýva i zo zápisnice zo zasadnutia OZ zo dňa 21. 2. 2014, bod 5.4 schváleného programu) a mohla si vyhotovovať zvukový záznam umožňujúci ďalšie rozširovanie získaných informácií, resp. mohla si zvoliť akékoľvek iné zaznamenanie získavaných informácií s výnimkou obrazového záznamu. „Zmyslom inštitútu verejnosti rokovania orgánov samosprávy je možnosť, aby ktokoľvek získal informácie o rokovaní, o jeho priebehu, jeho obsahu, ako aj umožniť občiansku kontrolu nad výkonom verejnej moci“ – všetky tieto sťažovateľkou špecifikované atribúty boli v jej prípade splnené, ako vyplýva z priebehu predmetného zasadnutia OZ D. Sťažovateľka bola osobne prítomná na zasadnutí, pričom jej bolo umožnené zaznamenávanie získaných informácií o rokovaní, o jeho priebehu, jeho obsahu formou zvukového záznamu (vďaka ktorému je možné dokonale zachytiť celý jeho priebeh), a tak mohla účinným spôsobom realizovať občiansku kontrolu nad výkonom verejnej moci. Získané informácie mohla v autentickej forme ďalej voľne rozširovať. „Opakujeme a zdôrazňujeme, že prijímanie informácie predstavuje v technickom zmysle získanie informácií do dispozičnej sféry občana tak, aby mohli byť využité a spracované príjemcom/subjektom pre vlastnú potrebu, no aj poskytnuté iným subjektom“ – my si dovoľíme zdôrazniť a zopakovať, že uvedené predpoklady boli v plnom rozsahu splnené, nakoľko sťažovateľka mohla získané informácie zaznamenávať a spracovať tak pre vlastnú potrebu ako aj pre potreby ich ďalšieho rozširovania iným subjektom, nakoľko forma ich zachytenia zvukovým záznamom uvedené umožňuje.

Sťažnosť sťažovateľky Z. P. je v časti, v ktorej bola prijatá na konanie pred Ústavným súdom SR nedôvodná... Vyhotovovanie zvukového záznamu autentickým spôsobom zaznamenáva všetky prednášané informácie a umožňuje neobmedzené rozširovanie takto získaných informácií v rovnakom znení. Vo všeobecnosti sú zo zasadnutia obecného zastupiteľstva zásadnými výstupnými informáciami, aj z hľadiska výkonu občianskej kontroly, znenia prijatých uznesení a s nimi súvisiaca ústna diskusia poslancov, prípadne občanov, ďalej ústne prednesy všetkých zúčastnených osôb, t. j. akýchkoľvek návrhov, vyjadrení, stanovísk a pod. Najdôležitejším teda je tzv. „hovorené slovo“, neskôr „premietnuté“ do písomných výstupov, a nie obrazový záznam/snímky, z ktorého/ktorých by ani nebolo zrejmé čo bolo predmetom rokovania, aké uznesenia boli prijaté, aká diskusia

bola vedená.. Z uvedeného vyplýva, že sťažovateľkino právo na informácie v zmysle vybraných článkov Ústavy SR a článku Dohovoru bolo zachované, plynúce informácie mohla prijímať (získavať do vlastnej dispozičnej sféry aj vnímaním zmyslovými orgánmi a aj technickými prostriedkami), pričom vďaka umožnenému vyhotoveniu zvukového záznamu zaručujúcemu autenticnosť zaznamenávaných informácií mohla tieto v nezmenenej podobe ďalej rozširovať. Sťažovateľkou sledovaný cieľ – získať a ďalej rozširovať všetky údaje a informácie plynúce z predmetného zasadnutia obecného zastupiteľstva bol zachovaný, OZ Obce D. jej umožnilo použiť primerané prostriedky na účely dosiahnutia ňou stanoveného cieľa. Ďalej podotýkame, že predmetného zasadnutia sa okrem sťažovateľky zúčastnilo ďalších cca 80 osôb – občanov, najmä obyvateľov Obce D., o čom svedčí aj zápisnica z tohto zasadnutia zo dňa 21. 2. 2014, napr. bod 15 schváleného programu. V súvislosti so sťažovateľkinou požiadavkou na vyhotovenie obrazového záznamu zo zasadnutia OZ podotýkame, že vyhovením tejto žiadosti by sa obecné zastupiteľstvo dostalo do kolízie so základným právom ostatných prítomných občanov (nie poslancov) na súkromie (ochranu osobnosti), nakoľko ani oni nesúhlasili s vyhotovovaním obrazového záznamu vo vzťahu k nim zo strany sťažovateľky a pre jej súkromné účely...»

Na uvedené vyjadrenie reagovala sťažovateľka podaním z 13. novembra 2014, v ktorom uviedla, že jej sťažnosť nesmeruje proti obci D., ale proti obecnému zastupiteľstvu, a preto takéto vyjadrenie považuje za podané „*inkompetentnou osobou*“.

Ústavný súd so súhlasom účastníkov konania podľa § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde upustil v danej veci od ústneho pojednávania, pretože dospel k názoru, že od tohto pojednávania nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci.

II.

Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

Ústavný súd rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd,

alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Sťažovateľka sa svojou sťažnosťou domáhala vyslovenia porušenia práv zaručených čl. 26 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 10 ods. 1 dohovoru postupom a uznesením obecného zastupiteľstva č. 1/2/2014, ktorým jej znemožnilo vyhotovenie obrazového záznamu zo zasadnutia konaného 21. februára 2014.

Podľa čl. 26 ods. 1 ústavy sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené.

Podľa čl. 26 ods. 2 ústavy 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... Podmienky ustanoví zákon.

Podľa čl. 10 ods. 1 dohovoru každý má právo na slobodu prejavu. Toto právo zahŕňa slobodu zastávať názory a prijímať a rozširovať informácie alebo myšlienky bez zasahovania štátnych orgánov a bez ohľadu na hranice...

Ústavný súd už v minulosti (II. ÚS 28/96, II. ÚS 7/00, III. ÚS 169/03) vyslovil, že sloboda prejavu a právo prijímať, vyhľadávať a rozširovať idey a informácie sa zaručuje každému jednotlivcovi ako jeho základné právo. Slobodou prejavu človeku umožňuje vysloviť alebo zamlčať svoje city, myšlienky a názory. Prostredníctvom práva prijímať, vyhľadávať a rozširovať idey a informácie sa každému umožňuje dozvedieť sa informáciu a získať informáciu do svojej dispozičnej sféry a v nej informáciu spracovať pre svoju potrebu i potrebu iných, keďže v súlade s ústavou k nemu patrí aj právo informáciu ďalej rozširovať. Právo prijímať, vyhľadávať a rozširovať idey a informácie chráni možnosť získať informácie nielen pasívnym správaním, ale aj aktívnym správaním oprávnenej osoby.

Ako z ústavnej definície vyplýva, právo na informácie má tri relatívne samostatné zložky, a to vyhľadávanie, prijímanie a rozširovanie informácií. Vyhľadávanie informácií je

vlastne zisťovanie, či v oblasti záujmu toho, kto informácie vyhľadáva, informácie vôbec jestvujú, aké a kde sa nachádzajú. Nejde teda ešte o samotné informácie, ale o informáciu o informácii. Prijímanie informácií je získanie informácie do vlastnej dispozičnej sféry tak, aby mohla byť subjektom pre vlastnú potrebu, ako aj pre potrebu iných spracovaná. Získanie informácie sa môže uskutočňovať tak zmyslovými orgánmi, ako aj rôznymi technickými prostriedkami, akými sú za súčasného stavu zvukové, obrazové, ako aj zvukovo-obrazové záznamy, ale aj akýmkoľvek iným spôsobom. Rozširovanie informácií je akýkoľvek spôsob odovzdania prijatej informácie ďalšiemu subjektu, resp. ďalším subjektom (I. ÚS 57/00).

Všetky základné práva a slobody sa chránia len v takej miere a rozsahu, dokiaľ uplatnením jedného práva alebo slobody nedôjde k neprimeranému obmedzeniu, či dokonca popretiu iného práva alebo slobody. Rovnováha verejného a súkromného záujmu je dôležitým kritériom pre určovanie primeranosti obmedzenia každého základného práva a slobody (PL. ÚS 7/96).

Podľa čl. 26 ods. 4 ústavy 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.

Termínom „zákon“ sa pritom neoznačuje jeden všeobecne záväzný právny predpis so silou zákona, ale neurčitý počet všeobecne záväzných právnych predpisov s definovaným stupňom právnej sily.

Rokovanie obecného zastupiteľstva upravujú ustanovenia § 12 zákona o obecnom zriadení.

Podľa § 12 ods. 9 zákona o obecnom zriadení rokovania obecného zastupiteľstva sú zásadne verejné. Obecné zastupiteľstvo vyhlási rokovanie vždy za neverejné, ak predmetom

rokovania sú informácie alebo veci chránené podľa osobitných zákonov...; to neplatí, ak je predmetom rokovania obecného zastupiteľstva

a) použitie verejných prostriedkov na platy, odmeny a iné náležitosti spojené s výkonom funkcie orgánov obce, členov orgánov obce, zamestnancov obce alebo osôb, ktoré vykonávajú za odplatu činnosť pre obec,

b) nakladanie s majetkom vo vlastníctve obce, najmä prevod vlastníctva k majetku vo vlastníctve obce, nadobudnutie majetku do vlastníctva obce alebo prenechanie majetku obce do užívania iným osobám.

Body programu zasadnutia obecného zastupiteľstva 21. februára 2014 označené ako „5.4. Žiadosť o prerokovanie otázky náhrady zo strany Obce D. za obmedzenie užívania pozemku susediacim s cintorínom manželmi E. a L. Ž...“ a „5.5. Žiadosť o stanovisko ako Obec D. vníma znehodnotenie nehnuteľnosti v majetku manž. Ž. a tam umiestneného rodinného domu súp. č. v k. ú., ohrozovanej zosunom zeminy zo susediaceho cintorína...“ spadali do režimu verejného rokovania obecného zastupiteľstva.

V takomto prípade všetci tí, ktorí sú na zasadnutí prítomní, majú právo na informácie v neobmedzenom rozsahu, teda vrátane ich prijímania technickými záznamovými prostriedkami (I. ÚS 57/00).

Ústavný súd konštatuje, že napadnuté uznesenie obecného zastupiteľstva nesmerovalo proti právu sťažovateľky informácie vyhľadávať ani ich prijímať vlastnými zmyslami, ale výlučne proti jej právu na prijímanie informácií technickými prostriedkami, t. j. prostredníctvom vyhotovenia obrazového záznamu „na kameru“, resp. prostredníctvom súčasného vyhotovenia zvukovo-obrazového záznamu, čím objektívne, bez ohľadu na úmysly poslancov obecného zastupiteľstva, zasiahlo aj do práva sťažovateľky takýmto spôsobom získané informácie ďalej rozširovať.

Ústavný súd ďalej konštatuje, že v okolnostiach daného prípadu neexistuje žiadne zákonné obmedzenie, ktoré by obecnému zastupiteľstvu umožňovalo zasahovať do práva sťažovateľky na informácie z jeho verejného rokovania, a teda tu nebola naplnená základná

podmienka vyplývajúca z čl. 26 ods. 4 ústavy. Takéto obmedzenie neobsahuje ani ustanovenie § 12 ods. 12 zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého podrobné pravidlá o rokovaní obecného zastupiteľstva upraví rokovací poriadok. Práve týmto ustanovením je obecnému zastupiteľstvu daná možnosť (ale aj povinnosť) vytvoriť také podmienky, ktorými zabezpečí ochranu práv všetkých osôb zúčastnených na jeho rokovaní. Neobstojí preto obrana obce D., že *„vyhovením tejto žiadosti by sa obecné zastupiteľstvo dostalo do kolízie so základným právom ostatných prítomných občanov (nie poslancov) na súkromie (ochranu osobnosti), nakoľko ani oni nesúhlasili s vyhotovovaním obrazového záznamu vo vzťahu k nim zo strany sťažovateľky a pre jej súkromné účely“*.

Na základe uvedených skutočností preto ústavný súd dospel k záveru, že uznesením obecného zastupiteľstva č. 1/2/2014 došlo k porušeniu základného práva sťažovateľky na slobodné prijímanie a rozširovanie informácií podľa čl. 26 ods. 1 a 2 ústavy a podľa čl. 10 ods. 1 dohovoru (bod 1 výroku nálezu).

III.

Podľa čl. 127 ods. 3 ústavy ústavný súd môže svojím rozhodnutím, ktorým vyhovie sťažnosti, priznať tomu, koho práva podľa odseku 1 boli porušené, primerané finančné zadost'učinenie (podobne § 56 ods. 4 zákona o ústavnom súde).

Sťažovateľka v sťažnosti žiadala priznať finančné zadost'učinenie v sume 1 000 €, čo odôvodnila *„výraznou intenzitou zásahov do jej práv“*.

Podľa názoru ústavného súdu je vyslovenie porušenia označených práv sťažovateľky v spojení so skutočnosťou, že napadnuté uznesenie už obecné zastupiteľstvo 9. septembra 2014 zrušilo, v okolnostiach danej veci pre sťažovateľku dostatočnou satisfakciou, a preto jej návrhu na priznanie finančného zadost'učinenia, v ktorom ani bližšie neozrejmila závažnosť dopadov tohto rozhodnutia na jej život, nevyhovel (bod 3 výroku nálezu).

Podľa § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže v odôvodnených prípadoch podľa výsledku konania uznesením uložiť niektorému účastníkovi konania, aby úplne alebo sčasti uhradil inému účastníkovi konania jeho trovy.

V podaní z 13. novembra 2014 si sťažovateľka prostredníctvom svojej právnej zástupkyne uplatnila trovy konania v celkovej sume 996,48 €.

Ústavný súd podľa vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov priznal sťažovateľke náhradu trov konania v celkovej sume 340,90 € z dôvodu trov právneho zastúpenia, a to za dva úkony právnej služby (príprava a prevzatie veci a písomné vyhotovenie sťažnosti) v sume po 134 € a dva režijné paušály v sume po 8,04 € plus 20 % DPH, ktoré zaviazal uhradiť obec D. (bod 2 výroku nálezu).

Ďalšie úkony právnej služby ústavný súd nepovažoval za účelne vynaložené, resp. za také, ktoré by prispeli k objasneniu veci (doplnenia sťažnosti, úprava petitu, ďalšia porada s klientom v spojení s náhradou cestových nákladov a náhradou za stratu času, stanovisko k listu obce D.), preto náhradu za ne sťažovateľke nepriznal (bod 3 výroku nálezu).

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 25. novembra 2014