

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžik/1/2018
Identifikačné číslo spisu: 1016200567
Dátum vydania rozhodnutia: 30.05.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Zuzana Ďurišová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1016200567.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: S. H., D., proti žalovanému: Bratislavský samosprávny kraj, Sabinovská ul. 16, P. O. BOX 106, Bratislava, o opravnom prostriedku žalobcu voči rozhodnutiu žalovaného č. 00487/2016/PRA-263 zo dňa 24.02.2016, o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/67/2016-11 zo dňa 12.05.2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/67/2016-11 zo dňa 12. mája 2016 p o t v r d z u j e .

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

Krajský súd napadnutým uznesením podľa § 246c v spojení s ustanovením § 103 a § 104 zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zastavil konanie o opravnom prostriedku žalobcu voči rozhodnutiu žalovaného č. 00487/2016/PRA-263 zo dňa 24.02.2016, ktorým žalovaný nevyhovel žiadosti žalobcu o poskytnutie informácie z dôvodu, že požadované informácie sú osobným údajom dotknutých osôb, ktoré povinná osoba sprístupní len vtedy, ak to ustanovuje zákon, alebo na základe predchádzajúceho písomného súhlasu dotknutých osôb. Krajský súd zároveň rozhodol, že po právoplatnosti uznesenia bude vec postúpená predsedovi žalovaného na ďalšie konanie ako správne orgánu príslušnému na jej prejednanie a rozhodnutie. Žiadnemu z účastníkov konania nepriznal právo na náhradu trov konania.

Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozhodnutia konštatoval, že prístup k informáciám je základným ústavným právom zakotveným v Ústave Slovenskej republiky, Listine základných práv a slobôd a zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len „zákon o slobode informácií“) je vykonaním tohto ústavného práva. V zmysle zákona o slobode informácií, ktorého predmetom je úprava podmienok, postupu a rozsahu slobodného prístupu k informáciám, sú v ustanovení § 2 vymedzené povinné osoby, medzi ktoré je výslovne zaradený aj žalovaný. Postavenie vyšších územných celkov je upravené v zákone č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (ďalej len „zákon o samosprávnych krajoch“). Vyššie územné celky sú právnické osoby vykonávajúce originárne kompetencie a u niektorých úloh aj prenesený výkon štátnej správy. Krajský súd uviedol, že územná

samospráva nemôže plniť prenesený výkon štátnej správy, ak nebola pôsobnosť prenesená zákonom, čo v danom prípade podľa súdu prvého stupňa nemožno skonštatovať, nakoľko povinnosť vyšších územných celkov poskytovať informácie vyplýva priamo zo zákona o slobode informácií, ktorú povinnosť nemožno považovať za výkon samosprávy, ale jednoznačne ide o prenesený výkon štátnej správy na samosprávu.

V tejto súvislosti vyjadril krajský súd nesúhlas s argumentáciou žalovaného ohľadne použitia analógie, nakoľko aplikácia ustanovenia § 22 ods. 2 zákona o samosprávnych krajoch by prichádzala do úvahy v prípade, ak by sa jednalo o rozhodnutia vo veciach územnej samosprávy, a nie pri prenesenom výkone štátnej správy na samosprávu. Keďže uvedená situácia nie je normatívne upravená, podľa názoru krajského súdu prichádza do úvahy použitie analógie legis - použitie normy upravujúcej obdobný prípad, a to konkrétne pri nachádzaní odpovede na otázku, kto je oprávnený rozhodovať o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu povinnej osoby o odmietnutí požadovanej informácie.

Krajský súd konštatoval, že v ustanovení § 19 ods. 2 zákona o slobode informácií je v druhej vete výslovné uvedené, že ak ide o rozhodnutie obecného úradu, o odvolaní rozhoduje starosta obce (primátor). S použitím analógie sa stotožnil, nakoľko vyšší územný celok je obdobne ako obec orgán územnej samosprávy, ktorý ako je už vyššie zmienené, vykonáva nielen originárne kompetencie, ale aj prenesený výkon štátnej správy na samosprávu. Mal za zrejmé, že v prvom stupni koná a informácie podáva vyšší územný celok. Predseda vyššieho územného celku zastupuje samosprávny kraj navonok. V majetkovoprávných vzťahoch, pracovnoprávných vzťahoch a v iných vzťahoch je štatutárnym orgánom; rozhoduje aj vo veciach, v ktorých zákon zveruje samosprávnemu kraju rozhodovanie o právach a povinnostiach právnických osôb a fyzických osôb v oblasti verejnej správy okrem vecí, o ktorých na jeho návrh rozhoduje organizačný útvar úradu určený v organizačnom poriadku úradu.

Z uvedeného mal súd prvého stupňa za zrejmé, že pri zachovaní dvojinštančného správneho konania v druhom stupni rozhoduje predseda vyššieho územného celku, a toto rozhodnutie je následne možné v súlade s § 19 ods. 4 zákona o slobode informácií preskúmať v súdnom konaní podľa osobitného zákona § 244 a nasl. Občianskeho súdneho poriadku.

Krajský súd zároveň poukázal aj na to, že napriek tomu, že v § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií je ustanovená lehota, v ktorej je odvolací orgán povinný rozhodnúť, táto lehota zostáva z dôvodu nedodržania procesného postupu zachovaná, a tým pádom nie je prekážkou na rozhodnutie správneho orgánu druhého stupňa, resp. predsedu samosprávneho kraja.

Na základe vyššie uvedených skutočností a za použitia analógie legis, krajský súd konanie zastavil podľa ustanovenia § 246c O.s.p. v spojení s ustanovením § 103 a § 104 O.s.p. z dôvodu zachovania dvojinštančného konania pred správnym orgánom, na ktorý má žalobca ako účastník správneho konania právo s tým, že po právoplatnosti tohto uznesenia bude vec postúpená predsedovi Bratislavského samosprávneho kraja ako správnemu orgánu, oprávnenému na jej prejednanie a meritórne rozhodnutie.

Dňa 12.07.2016 bolo odvolaciemu súdu doručené podanie žalobcu zo dňa 06.07.2016 označené ako „Návrh na rozhodnutie sporu o právomoc“, ktoré odvolací súd vyhodnotil ako opravný prostriedok proti uzneseniu krajského súdu o zastavení konania a postúpení veci žalovanému. V tomto podaní žalobca namietal jednak, že sprístupňovanie informácií podľa zákona o slobode informácií nie je preneseným výkonom štátnej správy a jednak, že použitie analógie legis v správnom práve je vylúčené. Záverom konštatoval, že vo veci odvolania žalobcu voči rozhodnutiu žalovaného je vecne a miestne príslušný Krajský súd v Bratislave.

V doplnení odvolania zo dňa 06.12.2017 žalobca uviedol, že napáda rozhodnutie súdu prvého stupňa v celom rozsahu podľa § 205 ods. 2 písm. f/ O.s.p., nakoľko rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci. Mal za to, že právny názor krajského súdu, podľa ktorého je sprístupňovanie informácií samosprávnym krajom preneseným výkonom štátnej správy, je nesprávny. Preto navrhol, aby odvolací súd napadnuté rozhodnutie súdu prvého stupňa zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Žalovaný sa k odvolaniu žalobcu v stanovenej lehote nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.), preskúmal napadnuté

uznesenie súdu prvého stupňa spolu s konaním, ktoré mu predchádzalo bez nariadenia pojednávania v súlade s § 250ja ods. 2 O.s.p. a jednomyseľne dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné, pretože napadnuté uznesenie je vo výroku vecne správne; preto ho po preskúmaní opodstatnenosti odvolacích dôvodov postupom podľa § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. potvrdil.

Podľa § 244 ods. 1, 2 a 3 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. V správnom súdnictve preskúmajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté.

Podľa § 250l ods. 1 O.s.p. podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých zákon zveruje súdom rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti neprávoplatným rozhodnutiam správnych orgánov.

Predmetom odvolacieho konania je preskúmanie uznesenia krajského súdu ako aj konania, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania odvolací súd skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného č. 00487/2016/PRA-263 zo dňa 24.02.2016.

Z administratívneho spisu žalovaného odvolací súd zistil, že žalobca dňa 19.02.2016 žiadosťou vo forme e-mailu požiadal v zmysle zákona o slobode informácií žalovaného o informácie o vyplatenej mzde, plate a platových pomeroch a ďalších finančných náležitostiach priznaných za výkon pracovnej činnosti vedúcich zamestnancov za každého vedúceho zamestnanca jednotlivo, a to za každý mesiac samostatne v období od 01.01.2010 do 21.12.2015 v takej štruktúre, v akej s nimi žalovaný disponuje. Zverejnenie požadovaných informácií žiadal zaslať elektronickou formou.

Žalovaný o podanej žiadosti žalobcu o poskytnutie informácii rozhodol napadnutým rozhodnutím č. 00487/2016/PRA-263 zo dňa 24.02.2016 tak, že žiadosti nevyhovel dovodiac, že požadované informácie predstavujú osobné údaje dotknutých osôb, ktoré je ako povinná osoba povinná sprístupniť len vtedy, ak to ustanovuje zákon alebo na základe predchádzajúceho písomného súhlasu dotknutých osôb.

O odvolaní proti rozhodnutiu žalovaného o nesprístupnení informácií rozhodol krajský súd preskúmaným uznesením tak, že konanie zastavil a vec postúpil na ďalšie konanie predsedovi Bratislavského samosprávneho kraja ako správnomu orgánu príslušnému na prejednanie a rozhodnutie vo veci. Z odôvodnenie rozhodnutia vyplýva, že krajský súd za použitia analógie legis dospel k záveru, že pri zachovaní dvojstančného správneho konania je v druhom stupni o odvolaní oprávnený rozhodovať predseda vyššieho územného celku, a toto rozhodnutie je následne možné v súlade s § 19 ods. 4 zákona o slobode informácií preskúmať v súdnom konaní podľa Občianskeho súdneho poriadku.

Odvolací súd vychádzajúc z odvolacích námietok žalobcu konštatuje, že tento v odvolaní namietal, že sprístupňovanie informácií podľa zákona o slobode informácií nie je preneseným výkonom štátnej správy, preto je na rozhodnutie o odvolaní žalobcu voči rozhodnutiu žalovaného vecne a miestne príslušný Krajský súd v Bratislave, nie žalovaný. Zároveň namietal, že v správnom práve je vylúčené použitie analógie legis.

Po vyhodnotení závažnosti odvolacích dôvodov vo vzťahu k napadnutému uzneseniu krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu Najvyšší súd Slovenskej republiky s prihliadnutím na § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov, spolu so správnu citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v odôvodnení napadnutého uznesenia krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne

východiská pre jeho potvrdenie. Preto sa s ním stotožňuje v celom rozsahu a aby nadbytočne neopakoval pre účastníkov známe fakty prejednávanej veci spolu s právnymi závermi krajského súdu, Najvyšší súd Slovenskej republiky sa vo svojom odôvodnení následne obmedzí iba na doplnenie svojich doplňujúcich zistení a záverov zistených v odvolacom konaní (§ 219 ods. 2 v spoj. s § 246c ods. 1 O.s.p. umožňuje odvolaciemu súdu doplniť odôvodnenie prvostupňového súdu o ďalšie dôvody).

Odvolací súd dáva v prvom rade do pozornosti uznesenie kompetenčného senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1KO/26/2017 zo dňa 06.06.2017, v ktorom bola vyriešená otázka, ktorý orgán (žalovaný alebo súd) je príslušný na prejednanie a rozhodnutie o odvolaní proti rozhodnutiu žalovaného o poskytnutí informácie podľa zákona o slobode informácií. Z odôvodnenia predmetného uznesenia vyplýva:

„14. Vzhľadom na vyššie uvedené možno uzavrieť, že v zmysle zákona o slobode informácií, ktorého predmetom je úprava podmienok, postupu a rozsahu slobodného prístupu k informáciám, sú v ustanovení § 2 vymedzené povinné osoby, medzi ktoré je výslovne zaradený aj žalovaný. Postavenie vyšších územných celkov je upravené v zákone č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch). Vyššie územné celky sú právnické osoby vykonávajúce originálne kompetencie a u niektorých úloh aj prenesený výkon štátnej správy. Územná samospráva nemôže plniť prenesený výkon štátnej správy, ak nebola pôsobnosť prenesená zákonom, čo v danom prípade nemožno konštatovať, nakoľko povinnosť vyšších územných celkov poskytovať informácie vyplýva priamo zo zákona č. 211/2000 Z. z., ktorú povinnosť nemožno považovať za výkon samosprávy, ale jednoznačne o prenesený výkon štátnej správy na samosprávu. V tejto súvislosti treba poznamenať, že v súčasnosti už nemožno brať do úvahy argumentáciu žalovaného týkajúcu sa tak ustanovenia § 22 ods. 2 zákona č. 302/2001 Z. z., pretože aktuálne znenie § 22 odsek 2 už neobsahuje, ako aj argumentáciu vo vzťahu k § 19 ods. 4 zákona č. 211/2000 Z. z., pretože odsek 4 tohto ustanovenia je od 1. júla 2016 zrušený, pričom v prvej vete odseku 2 tohto ustanovenia je výslovne uvedené, že o odvolaní proti rozhodnutiu povinnej osoby rozhoduje nadriadený povinnej osoby, ktorá vo veci rozhodla alebo mala rozhodnúť.

15. Kompetenčný senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky dospel k záveru, že nesúhlas žalovaného s postúpením mu veci nie je dôvodný a preto rozhodol spôsobom vo výroku uvedeným s tým, že podľa § 11 C.s.p. týmto rozhodnutím sú súdy a orgány verejnej moci viazané.“

Vychádzajúc z uvedeného odvolací súd ustálil, že krajský súd postupoval správne, ak konanie o odvolaní proti rozhodnutiu žalovaného zastavil s tým, že vec postúpi príslušnému správne orgánu. Ďalej odvolací súd konštatuje, že krajský súd sa posudzovanou vecou dôsledne zaoberal a vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite aj odôvodnil, a s ktorými sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje. Navyše odvolací súd zistil, že odvolanie žalobcu neobsahuje také právne relevantné tvrdenia a dôkazy, ktoré by mohli ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého uznesenia krajského súdu. Preto odvolací súd vyhodnotil námietky žalobcu za nedôvodné.

Vo svetle uvedeného Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací, napadnuté uznesenie súdu prvého stupňa ako vecne správne podľa § 250l ods. 2 O.s.p. v spojení § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. potvrdil. Pritom sa stotožnil s právnym posúdením a dôvodmi krajského súdu.

O trovách odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal a žalovaný na ich náhradu nemá zákonný nárok (§ 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 250l ods. 2 O.s.p., § 250k ods. 1 O.s.p. s použitím § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p.).

S poukazom na ustanovenie § 492 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok postupoval odvolací súd v konaní podľa predpisov účinných do 30.06.2016 (zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu n i e j e prípustný opravný prostriedok.