

|                            |                                |
|----------------------------|--------------------------------|
| Súd:                       | Najvyšší súd SR                |
| Spisová značka:            | 5Sži/5/2013                    |
| Identifikačné číslo spisu: | 1012200280                     |
| Dátum vydania rozhodnutia: | 27.02.2014                     |
| Meno a priezvisko:         | JUDr. Jana Baricová            |
| Funkcia:                   | sudca                          |
| ECLI:                      | ECLI:SK:NSSR:2014:1012200280.1 |

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Baricovej a z členov senátu JUDr. Jarmily Urbancovej a JUDr. Milana Moravu, v právnej veci žalobcu Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, so sídlom v Bratislave, Štúrova 2, proti žalovanému Ministerstvu financií Slovenskej republiky, so sídlom v Bratislave, Štefanovičova 5, za účasti P., bytom v K., o preskúmanie zákonnosti fiktívneho rozhodnutia Ministra financií Slovenskej republiky z 26. februára 2011 a rozhodnutia Ministra financií Slovenskej republiky zo 14. marca 2011, č. MF/011934/2011-113, o odvolaní žalovaného voči rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 21. novembra 2012, č. k. 2S/65/2012-59 a 2S/2591/2012-59, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 21. novembra 2012, č. k. 2S/65/2012-59 a 2S/2591/2012-59 v časti výroku, ktorým zrušil rozhodnutie Ministra financií Slovenskej republiky zo 14. marca 2011, č. MF/011934/2011-113 a prvostupňové rozhodnutie žalovaného z 19. januára 2011, č. inf/33/2011-113, potvrdzuje.

V časti výroku, ktorým bolo zrušené fiktívne rozhodnutie Ministra financií Slovenskej republiky z 26. februára 2011 rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 21. novembra 2012, č. k. 2S/65/2012-59, 2S/2591/2012-59 zrušuje a konanie v tejto časti zastavuje.

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

### Odôvodnenie

Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“) rozsudkom z 21. novembra 2012, č. k. 2S/65/2012-59, 2S/2591/2012-59 zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. a/, d/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) fiktívne rozhodnutie Ministra financií Slovenskej republiky z 26. februára 2011 a rozhodnutia Ministra financií Slovenskej republiky zo 14. marca 2011, č. MF/011934/2011-113. V konaní o žiadosti o sprístupnenie informácie žiadateľky P. (účastníčka konania - ďalej aj ako „žiadateľka“) z 05. januára 2011, doručenej prvostupňovému správnomu orgánu - Ministerstvu financií Slovenskej republiky 07. januára 2011, tento rozhodnutím z 19. januára 2011, č. inf/33/2011-113 žiadosti nevyhovel. Žiadateľka proti tomuto rozhodnutiu podala rozklad, doručený 11. februára 2011, o ktorom žalovaný fakticky

rozhodol rozhodnutím zo 14. marca 2011, č. MF/011934/2011-113. Pätnást'dňová lehota na rozhodnutie o rozklade žiadateľky podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len „zákon o slobode informácií“) uplynula 26. februára 2011, kedy nastala tiež fikcia rozhodnutia o podanom rozklade.

Krajský súd preskúmal na základe žaloby prokurátora podanou podľa § 35 ods. 1 písm. b/ OSP a § 250b ods. 5 OSP obe tieto rozhodnutia žalované, fiktívne z 26. februára 2011, ako aj rozhodnutie Ministra financií Slovenskej republiky zo 14. marca 2011, postupom podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, zameriavajúc sa na súlad žalovaných rozhodnutí najmä s § 3 ods. 1, § 9 ods. 3, § 17 ods. 1 a § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií, ako aj § 46 ods. 3, § 47 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“).

Ako na spornú otázku sa krajský súd zamerl na existenciu podmienok vedúcich k vydaniu tzv. fiktívneho rozhodnutia podľa § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií, osobitne s ohľadom na aplikovateľnosť § 57 ods. 2 správneho poriadku, ktorú mal žalobca na rozdiel od žalovaného za vylúčenú. V tomto smere krajský súd vyslovil názor, že v prípade rozkladu v konaní o sprístupnenie informácie je aplikácia § 57 ods. 2 správneho poriadku pojmovo vylúčená. Je totiž odlišná príslušnosť správneho orgánu prvého stupňa a odvolacieho správneho orgánu je funkčnou príslušnosťou. Rozklad ako riadny opravný prostriedok nemá devolutívny účinok, preto je plynutie lehoty podľa § 57 ods. 2 správneho poriadku vylúčené a lehota na vydanie rozhodnutia o rozklade podľa § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií plynie od momentu doručenia rozkladu.

Na podporu tvrdenia, že ústredné orgány štátnej správy nemajú možnosť autoremedúry a ani 30-dňovú lehotu na postúpenie rozkladu vedúcemu, a že vedúci ústredného orgánu musí o rozklade rozhodnúť do 15 dní od doručenia rozkladu na podateľňu ústredného orgánu štátnej správy, krajský súd poukázal na rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 6A 125/2000 z 27. novembra 2003, rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 7A 76/2002 zo 04. novembra 2003, a tiež napr. na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sž-o-NS 122/2004 z 19. apríla 2005, v ktorých vyslovili, že v prípade rozkladového konania, je orgán, ktorý rozhoduje o rozklade a správny orgán prvého stupňa, ktorého rozhodnutie je preskúmané, jedným správnym orgánom a rozdielne je len to, kto v jeho rámci ako funkčne príslušný rozhoduje. Preto nemôže plynúť 30-dňová lehota pre predloženie rozkladu na rozhodnutie, ako je lov odvolacom konaní, a lehota pre vydanie rozhodnutia o rozklade plynie odo dňa doručenia rozkladu do podateľne ústredného orgánu štátnej správy.

Krajský súd, majúc za to, že vo veci došlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia podľa § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií, ktoré je preskúmateľným rozhodnutím, dospel k záveru, že je namieste toto rozhodnutie zrušiť z dôvodov podľa § 250j ods. 2 písm. d/ OSP, t. j. pretože ide o rozhodnutie, ktoré je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.

Vo vzťahu k rozhodnutiu žalovaného zo 14. marca 2011, č. MF/011934/2011-113, krajský súd uviedol, že toto bolo vydané až po tom, ako prvé rozhodnutie v tejto veci, t. j. fiktívne rozhodnutie z 26. februára 2011, nadobudlo právoplatnosť (28. februára 2011). Právoplatnosť tohto prvého rozhodnutia zakladá vo vzťahu k rozhodnutiu zo 14. marca 2011 prekážku už rozhodnutej veci, a je potrebné ho zrušiť.

Krajský súd mal tiež za to, že ako nezákonné bolo potrebné zrušiť aj prvostupňové rozhodnutie žalovaného č. inf/33/2011-113 z 19. januára 2011, pretože žalovaný správny orgán pri vydaní tohto rozhodnutia vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 250j ods. 2 písm. a/ OSP). Ako dôvod nevyhovenia žiadosti totiž žalovaný uviedol, že Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej aj „ústavný súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. PL. ÚS 1/09 na základe návrhu Krajského súdu v Bratislave, koná o súlade § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií s Ústavou Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“). Podľa krajského súdu žalobca správne uviedol, že podanie návrhu na začatie konania pred ústavným súdom na vyslovenie nesúladu zákona s ústavou nemá vo vzťahu k účinnosti napádaného právneho predpisu, resp. jeho jednotlivého ustanovenia žiaden účinok. Účinnosť zákona môže byť pozastavená len rozhodnutím ústavného súdu a následne v prípade, že ústavný súd vysloví nesúlad právneho predpisu s právnym predpisom vyššej právnej sily, právny predpis, resp. iná časť, stráca účinnosť uverejnením nálezu ústavného súdu v zbierke zákonov.

Dodal, že informáciu o výkone verejnej funkcie alebo úradnej činnosti fyzickej osoby nemožno považovať za súčasť súkromnej sféry, a teda ani za osobný údaj chránený ústavou, ako aj § 3 ods. 3

zákona o slobode informácií, ktorý nemožno vykladať tak, že všetky iné informácie o výkone verejnej funkcie alebo o úradnej činnosti, ktoré možno spojiť s konkrétne identifikovateľnými osobami pôsobiacimi v orgánoch verejnej moci a ktoré nie sú uvedené v § 9 ods. 3, sú chránenými osobnými údajmi, ktoré nemožno sprístupniť. Verejne činné osoby zapojené do záležitostí verejného záujmu majú totiž zúženú ochranu súkromia (tu krajský súd poukázal na nález ústavného súdu z 19. januára 2011, sp. zn. PL. ÚS 1/09).

O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 OSP, kedy úspešnému žalobcovi náhradu trov konania nepriznal, pretože mu žiadne nevznikli a ich náhradu si ani neuplatnil.

Proti tomuto rozsudku krajského súdu podal v lehote ustanovenej zákonom (§ 204 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) odvolanie žalovaný. Žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) rozsudok krajského súdu zmenil a žalobu v celom rozsahu zamietol.

Žalovaný namietol, že krajský súd vo svojom rozsudku vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia otázky začatia plynutia lehoty podľa § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií, kedy vylúčil možnosť aplikácie § 57 ods. 2 správneho poriadku. Zastáva názor, že pokiaľ proti rozhodnutiu, ktorým povinná osoba nesprístupnila informáciu, bol podaný opravný prostriedok, je v zmysle ustanovení Správneho poriadku povinnosťou povinnej osoby vec opätovne preskúmať a v prípade uznania nároku odvolateľa vyhovieť jeho žiadosti o sprístupnenie informácie. V opačnom prípade povinná osoba predloží opravný prostriedok spolu s výsledkami doplneného konania a so spisovým materiálom odvolaciemu orgánu najneskôr do 30 dní odo dňa, keď jej odvolanie došlo. Samo znenie § 19 zákona o slobode informácií rozlišuje v prípade rozhodnutia ústredného orgánu štátnej správy povinnú osobu, ktorá 6 prvostupňovým správnym orgánom a vedúceho ústredného orgánu štátnej správy, ktorý je odvolacím orgánom.

Poukázal na to, že krajským súdom zrušené rozhodnutie Ministra financií SR č. MF/011934/2011-113 bolo vydané 14. marca 2011, teda v rámci zákonnej lehoty v súlade s ustanovením § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií. Z uvedeného vyplýva, že 26. februára 2011 nedošlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia, ktorým žalovaný rozklad zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

Na záver žalovaný zdôraznil, že zákon o slobode informácií rešpektuje relevantné ustanovenia správneho poriadku o odvolacom konaní a neukracuje tak prípadných ostatných účastníkov konania o možnosť vyjadriť sa k odvolaniu iného účastníka konania. Výnechaním možnosti 30-dňovej lehoty na postúpenie rozkladu vedúcemu ústrednému orgánu, by bolo takéto právo oklieštené bez opory v zákone. V bežnej administratívnej praxi táto lehota slúži tiež na vypracovanie stanoviska prvostupňového správneho orgánu k rozkladu. Na podporu svojich tvrdení poukázal žalobca na rozsudok najvyššieho súdu z 21. marca 2012, sp. zn. 2Sž/7/2011.

Ako žalobca, tak aj účastníčka konania P. využili právo k podanému odvolaniu žalovaného sa písomne vyjadriť.

Žalobca označil rozsudok krajského súdu za vecne správny a zákonný a žiadal ho v celom rozsahu potvrdiť.

Poukázal na to, že žalovaný v odvolaní uvádza argumenty už uvedené v jeho písomnom vyjadrení k žalobe, pričom vo vzťahu k rozhodnutiu o zrušení rozhodnutia ministra financií Slovenskej republiky zo 14. marca 2011 č. MF/011934/2001-113 a prvostupňového správneho rozhodnutia neuvádza žiadne odvolacie dôvody.

Účastníčka konania zhodne so žalobcom žiadala odvolaním napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdiť.

Odvolanie žalovaného označila za neopodstatnené, pretože odvolací dôvod vychádza z právne nesprávneho posúdenia veci a viaceré v ňom uvedené tvrdenia sú právne bezvýznamné, až irelevantné a nezodpovedajú racionálnej právnej argumentácii. Podľa účastníčky odvolanie neobsahuje žiadne skutočnosti a dôkazy, s ktorými by sa už nebol krajský súd vysporiadal a ktoré by spochybňovali vecnú správnosť jeho rozhodnutia.

Poukázala na odlišnú povahu odvolania a rozkladu v zmysle právnej úpravy týchto riadnych opravných prostriedkov v správnom poriadku, pričom zdôraznila absenciu devolutívneho účinku v prípade rozkladu. Túto podľa nej nahrádza povinnosť odvolacieho orgánu prejednať rozklad pred vydaním

rozhodnutia o ňom v osobitnej komisii.

Vo vzťahu k spornej otázke aplikovateľnosti § 57 ods. 3 správneho poriadku uviedla, že správny poriadok upravuje v § 61 rozklad ako špecifickú formu opravného prostriedku proti prvostupňovému rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy. To znamená, že ústredný orgán štátnej správy, ktorý vydal prvostupňové rozhodnutie napadnuté rozkladom, rozhoduje v konaní o rozklade sám o vlastnom rozhodnutí. Postavenie odvolacieho orgánu, ktorý je povinný o rozklade rozhodnúť, má vedúci tohto ústredného orgánu štátnej správy (§ 61 ods. 2 správneho poriadku) v lehote na rozhodnutie podľa § 49 správneho poriadku (vyplýva z § 61 ods. 3 v spojení s § 60a správneho poriadku). Z úpravy rozkladu v správnom poriadku možno vyvodíť, že rozklad je osobitným prípadom opravy vlastného prvostupňového rozhodnutia (tzn. osobitným prípadom autoremedúry). Vychádzajúc z citovaných ustanovení Správneho poriadku, špecifik rozkladu a platných procesných zásad v konaní o rozklade ustanovenie § 57 správneho poriadku.

Dodala, že účinky aplikácie ustanovenia § 57 správneho poriadku v konaní o rozklade by boli nezlučiteľné so zásadou rýchlosti a hospodárnosti konania, ktorá korešponduje s čl. 48 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“). Zdôraznila tiež povinnosti správnych orgánov v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy a nadväzne § 46 a § 47 správneho poriadku v spojení s § 19 ods. 1 až 3 zákona o slobode informácií.

Na základe ustanovenia § 19 ods. 1 zákona o slobode informácií, vymedzenia okruhu povinných osôb v § 2 ods. 1 tohto zákona a toho, že odvolanie proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy je napadnuteľné len rozkladom, konanie o rozklade sa začína už dňom jeho doručenia do podateľne ústredného orgánu štátnej správy, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal a 15-dňová lehota na rozhodnutie vedúceho ústredného orgánu štátnej správy o rozklade ustanovená v § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií začína plynúť dňom nasledujúcim po dni začatia konania o rozklade. Vychádzajúc z týchto skutočností k vydaniu fiktívneho rozhodnutia ministra financií Slovenskej republiky 26. februára 2011 podľa § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií došlo tak, ako sa uvádza v odvolaní napadnutom rozsudku krajského súdu.

Zdôraznila, že ministerstvo financií zjavne nerešpektovalo pri vybavovaní ňou podanej žiadosti o informácie z 05. januára 2011 princíp publicity verejnej správy (§ 3 ods. 1 a § 12 zákona o slobode informácií), ani zásadu prevažujúceho verejného záujmu (§ 9 ods. 3 zákona o slobode informácií) a v konaniach o rozkladoch proti prvostupňovému rozhodnutiu č. inf/33/2011-113 a proti rozhodnutiu Ministra financií č. MF/020000/2011-113 o zamietnutí protestu generálneho prokurátora porušilo o. i. zásadu rýchlosti a hospodárnosti konania (od doručenia žiadosti o informácie na ministerstvo financií do 06. decembra 2011, kedy bolo rozhodnutie č. MF/020000/2011-113 dané na poštovú prepravu, uplynulo 333 dní).

Do pozornosti najvyššieho súdu dala účastníčka skutočnosť, že pre nesprístupnenie informácií požadovaných v súlade s § 3 a § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií neexistovali zákonné dôvody a dôvody, pre ktoré ministerstvo financií ich sprístupnenie odmietlo, boli nezákonné.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa § 214 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a dospel k záveru, že hoci nie je dobre možné rozsudok krajského súdu ako celok potvrdiť, nemožno v konečnom dôsledku ani priznať úspech odvolaniu žalovaného.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 OSP).

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.

Právo na informácie spolu so slobodou prejavu sú ústavnými právami každého subjektu garantovanými Ústavou Slovenskej republiky, Listou základných práv a slobôd a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Právo vyhľadávať a šíriť informácie možno obmedziť len zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosti štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti (čl. 26 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky). Výkladovým pravidlom pri obmedzovaní základných práv a slobôd je ustanovenie čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ. Rozsah obmedzení základných práv a slobôd je potrebné vykladať reštriktívne. Zákon o slobodnom prístupe k informáciám potom v podrobnostiach upravuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám.

Podľa § 35 ods. 1 písm. b/ OSP prokurátor môže podať návrh na začatie konania, ak ide o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov v prípadoch, v ktorých sa nevyhovelo protestu prokurátora a za podmienok uvedených v tomto zákone.

Podľa § 35 ods. 3 OSP prokurátor je v konaní podľa odsekov 1 a 2 oprávnený na všetky úkony, ktoré môže vykonať účastník konania, ak nejde o úkony, ktoré môže vykonať len účastník právneho vzťahu.

Podľa § 249 ods. 3 OSP prokurátor pri podaní návrhu podľa § 35 ods. 1 písm. b/ (ďalej len „žaloba“) dbá o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté.

Podľa § 250 ods. 6 OSP účastníkom konania o žalobe prokurátora je prokurátor, účastníci správneho konania a správny orgán podľa odseku 4 (t. j. správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni).

Podľa § 250b ods. 5 OSP prokurátor môže žalobu podať do dvoch mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia, ktorým nebolo vyhovieť protestu.

Podľa § 8 ZSI ak požadovaná informácia tvorí utajovanú skutočnosť podľa osobitného zákona alebo je predmetom bankového tajomstva alebo daňového tajomstva podľa osobitného zákona, ku ktorým žiadateľ nemá oprávnený prístup, povinná osoba ju nesprístupní s uvedením odkazu na príslušný právny predpis.

Podľa § 18 ods. 1 zákona o slobode informácií ak povinná osoba poskytne žiadateľovi požadované informácie v rozsahu a spôsobom podľa § 16 v zákonom stanovenej lehote, urobí rozhodnutie zápisom v spise. Proti takému rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

Podľa § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií ak povinná osoba v lehote na vybavenie žiadosti neposkytla informácie či nevydala rozhodnutie a ani informáciu nesprístupnila, predpokladá sa, že vydala rozhodnutie, ktorým odmietla poskytnúť informáciu. Za deň doručenia rozhodnutia sa v tomto prípade považuje tretí deň od uplynutia lehoty na vybavenie žiadosti (§ 17).

Podľa § 57 ods. 2 správneho poriadku ak nerozhodne správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, o odvolaní, predloží ho spolu s výsledkami doplneného konania a so spisovým materiálom odvolaciemu orgánu najneskôr do 30 dní odo dňa, keď mu odvolanie došlo, a upovedomí o tom účastníka konania.

Najvyšší súd považoval v tu prejednávanej veci za potrebné v prvom rade sa vysporiadať s konkurenciou fiktívneho rozhodnutia o rozklade z 26. februára 2011 a rozhodnutia o rozklade fakticky vydaného 14. marca 2011.

Ako vyplýva z administratívneho spisu, účastníčka žiadosťou z 05. januára 2011, doručenou ministerstvu financií 07. januára 2011, požiadala o sprístupnenie informácií o tarifných, funkčných,

mimoriadnych a osobných platoch, výške ich refundácii z finančných prostriedkov z technickej podpory, o všetkých druhoch vyplatených odmiern vrátane názvov cieľových úloh, za splnenie ktorých bola časť odmiern vyplatená a o ďalších finančných náležitostiach za výkon funkcie alebo za výkon pracovnej činnosti, uhrádzaných zo štátneho rozpočtu Slovenskej republiky alebo z iného verejného rozpočtu a medzinárodných inštitúcií všetkých predstavených a vedúcich zamestnancov (ďalej len „vedúci zamestnanec“):

- sekcie kontroly Ministerstva financií Slovenskej republiky za obdobie od 01. apríla 2007 do 28. februára 2008
- sekcie auditu a kontroly medzinárodných finančných zdrojov Ministerstva financií Slovenskej republiky za obdobie 01. apríla 2007 do 28. februára 2008
- sekcie auditu a kontroly Ministerstva financií Slovenskej republiky za obdobie od 01. marca 2008 do 31. decembra 2010,
- oddelenia vnútornej a cenovej kontroly Ministerstva financií Slovenskej republiky za obdobie od 01. júla 2009 do 31. decembra 2010,
- samostatného oddelenia sťažností a petícií Ministerstva financií Slovenskej republiky za obdobie od 01. júla 2009 do 31. augusta 2010.

Predmetné informácie žiadala účastníčka sprístupniť vo forme tabuľkových prehľadov podľa ňou pripojených vzorov, elektronicky na adresu elektronickej pošty, ktorú uviedla.

Rozhodnutím z 19. januára 2011, č. inf/33/2011-113 ministerstvo financií rozhodlo, že žiadosti účastníčky nevyhovuje. Ako dôvod uviedlo trvajúce konanie na Ústavnom súde Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) vo veci sp. zn. PL. ÚS 1/09 vo veci súladu § 9 ods. 3 ZSI s ústavou, pričom táto otázka sa týka informácií, ktorých poskytnutie účastníčka žiadala, a je pre konanie o jej žiadosti predbežnou otázkou. Po skončení konania na ústavnom súde mala byť žiadosť znovu vyhodnotená.

Proti tomuto rozhodnutiu podala účastníčka rozklad, doručený ministerstvu financií 11. februára 2011, v ktorom o. i. namietala, že uvedený dôvod nebránil ministerstvu financií požadované informácie, hoc aj v obmedzenejšom rozsahu sprístupniť. Navrhla, že v prípade, ak tabuľky pripojené k jej žiadosti nie sú pre sprístupnenie požadovaných informácií vhodné, poskytnúť ich v písomnej forme na základe výsledku zberu z predlôh. Dodala, že podľa jej zistení plénum ústavného súdu na neverejnom zasadnutí 19. januára 2011 rozhodlo nálezom vo veci vedenej pod sp. zn. PL. ÚS 1/09, o návrhu Krajského súdu v Bratislave tak, že mu nevyhovuje.

Žalovaný rozhodnutím zo 14. marca 2011, č. MF/011934/2011-113, rozklad účastníčky zamietol a rozhodnutie ministerstva financií z 19. januára 2011, č. inf/33/2011-113, potvrdil. Poukázal na skutočnosť, že ZSI neukladá povinnej osobe povinnosť vytvárať na základe žiadosti také informácie, ktoré v čase podania žiadosti neexistujú vo forme požadovanej žiadateľom. Sprístupnenie týchto informácií môže povinná osoba odmietnuť, ak ich nemá k dispozícii. S ohľadom na zmenu požiadavky účastníčky vo vzťahu k formátu poskytnutia ňou požadovaných informácií žalovaný dodal, že aj v tomto prípade by išlo o zber informácií z rôznych predlôh, a teda o vytváranie úplne novej informácie. Vo vzťahu k nálezom ústavného súdu, č. k. PL. ÚS. 1/09-34 poukázal na to, že údaje o zamestnancoch: meno, priezvisko a platové náležitosti, tak ako sú uvedené v platových dekrétach nemožno považovať za osobný údaj, ako „informácie, ktoré sa vzťahujú na určitú osobu“. Nakoľko účastníčka okrem týchto údajov žiadala aj sprístupnenie podrobného členenia všetkých druhov odmiern a ústavný súd sa vo svojom náleze vyjadroval iba k ustanoveniu § 9 ods. 3 ZSI bolo podľa žalovaného poskytnutie požadovaných informácií v rozpore s citovaným ustanovením.

Zákon o slobode informácií má slúžiť predovšetkým ako nástroj spoločenskej kontroly. Preto vzhľadom na účel zákona o slobode informácií, ak rozhodnutie o žiadosti o informáciu bolo vydané, „fiktívne rozhodnutie“ sa stáva bezpredmetným. Účelom zavedenia inštitútu fiktívneho rozhodnutia (§ 18 ods. 3 a § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií) je potreba poskytnúť ochranu tomu, kto sa obrátil so žiadosťou o sprístupnenie informácií na povinnú osobu. Fikcia rozhodnutia predstavuje reálnu neexistenciu rozhodnutia a je nástrojom proti nečinnosti povinnej osoby. S prihliadnutím na účel zákona sa má aplikovať táto možnosť iba potiaľ, pokiaľ nebolo vo veci vydané vecné rozhodnutie.

Preto sa stáva čiastočne bezpredmetnou sporná otázka, či lehota podľa § 57 ods. 2 správneho poriadku je aplikovateľná na konanie o rozklade.

Najvyšší súd však, napriek tomu, že zastáva opačný názor, t. j., že § 57 ods. 2 správneho poriadku je aplikovateľný aj v konaní o rozklade, považuje za potrebné poukázať na precíznosť argumentácie krajského súdu vo vzťahu k tejto problematike. Hoci odôvodnenie rozsudku krajského súdu je v tomto smere vnútorne koherentné, z hľadiska zásad rýchlosti a hospodárnosti správneho konania nemožno však ani v prípade rozkladu vylúčiť možnosť autoremedúry podľa § 57 ods. 1 správneho poriadku a s ňou spojenou lehotou podľa § 57 ods. 2 správneho poriadku, a tento inštitút nahradiť, ako uvažoval krajský súd, inštitútom prejednávania veci v osobitnej komisii vedúceho ústredného orgánu štátnej správy. Autoremedúra má totiž význam nielen vo vzťahu k plynutiu lehôt na vybavenie rozkladu, ale aj vo vzťahu k možnosti vybavenia veci v zásade už na správnom orgáne prvého stupňa.

Najvyšší súd uznáva, že práve v konaní podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám, kedy dôjde k situácii, že správny orgán ako povinná osoba je nečinný, aplikácia lehoty podľa § 57 ods. 2 správneho poriadku môže pôsobiť na prvý pohľad ako rozporná so zámerom zákona uľahčiť a zrýchliť prístup k informáciám vo verejnej správe. Avšak nemožno opomínať fakt, že toto konanie je len jedným z mnohých konaní na ústredných orgánoch štátnej správy, pričom vylúčenie aplikácie § 57 správneho poriadku by sa muselo vzťahovať na všetky tieto konania, a tiež fakt, že účelom ustanovenia lehôt pre vydanie rozhodnutia podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám nie je vytváranie fiktívnych rozhodnutí, ale vytvorenie tlaku na povinné osoby o žiadostiach o sprístupnenie informácií konať a akýmkoľvek spôsobom rozhodnúť.

Ako vyplýva z uvedeného, vydaním „faktického“ rozhodnutia zo 14. marca 2011, č. MF/011934/2011-113 fiktívne rozhodnutie stratilo akékoľvek opodstatnenie. Avšak v tu prejednávanú veci existencia fiktívneho rozhodnutia neprichádzala ani do úvahy. Rozklad bol na ministerstvo financií ako prvostupňový správny orgán doručený 11. februára 2011, lehota na rozhodnutie v rámci autoremedúry podľa § 57 ods. 2 správneho poriadku uplynula 13. marca 2011 a následne lehota na rozhodnutie o rozklade pre žalovaného ako odvolací správny orgán uplynula 28. marca 2011. Je teda zrejmé, že žalovaný rozhodnutie o rozklade účastnícky vydal v lehote podľa § 57 ods. 2 správneho poriadku a § 19 ods. 3 ZSI, preto fikcia rozhodnutia nebola nikdy založená. V tejto časti teda žaloba prokurátora napáda neexistujúce fiktívne rozhodnutie, nespôsobilé byť predmetom konania v správnom súdnictve (pozri k tomu bližšie dnes už ustálenú judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky napr. rozsudok zo 04. decembra 2012 sp. zn. 3SŽi/19/2012, či uznesenia sp. zn. 6SŽi/3/2013 z 24. júla 2013 a sp. zn. 5SŽi/13/2013 z 15. augusta 2013).

Najvyšší súd rozsudok krajského súdu vo vzťahu k výroku o zrušení fiktívneho rozhodnutia žalovaného zrušil a konanie v tejto časti zastavil (§ 221 ods. 1 písm. h/, ods. 2 OSP, § 250ja ods. 3 veta prvá OSP, § 250d ods. 3 OSP).

Pokiaľ ide prvú časť výroku napadnutého rozsudku krajského súdu, ktorou zrušil rozhodnutie ministra financií Slovenskej republiky zo 14. marca 2011, č. MF/011934/2011-113 a prvostupňové rozhodnutie žalovaného z 19. januára 2011, č. inf/33/2011-113, najvyšší súd dospel k záveru, že krajský súd postupoval správne a že bolo namieste napadnuté rozhodnutie žalovaného spolu s prvostupňovým rozhodnutím zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie.

Skutočnosti uvádzané žalovaným v jeho rozhodnutí ani v odvolaní nemožno považovať za platné dôvody pre nesprístupnenie účastníčkou žiadanej informácie, resp. informácií. Skutočnosť, že účastníčka konania „žiadala aj sprístupnenie podrobného členenia všetkých druhov odmien“ v žiadnom prípade neodôvodňuje nesprístupnenie informácií v plnom rozsahu.

Najvyšší súd poukazuje na to, že čo sa týka formy poskytnutia informácie, absencia povinnosti povinnej osoby vytvárať nové informácie, resp. povinnosti informácie nanovo organizovať, neznamená, že

povinná osoba má v prípade takejto požiadavky žiadateľa právo a dôvod informácie nesprístupniť. Pokiaľ tu nie je dôvod na odmietnutie sprístupnenia informácie podľa § 8 a nasl. ZSI, povinnej osobe stále prináleží povinnosť informáciu sprístupniť, avšak nie je viazaná požadovaným formátom informácie (napr. osobitná tabuľka). Informáciu v takom prípade sprístupní vo formáte najmenej invazívnom voči jej pôvodnému formátu.

„Presunutie“ údajov z viacerých zdrojov do nového dokumentu však nemožno označiť za „tvorbu novej informácie“. Je tu dôvodný predpoklad, že táto migrácia dát sa, minimálne v prípade aktuálnych informácií, nebude diať ich manuálnym prepisovaním, ale metódou „copy&paste“ s prípadným exportom, v tunajšej veci pravdepodobne z programu mzdovej účtárne ministerstva financií. Rovnako vytvorenie výberu z informácií, ktorými povinná osoba disponuje v členení relevantnom pre ich primárne použitie (v tu prejednávanvej veci spracovanie miezd a odvodov), nie je tvorbou novej informácie. Tou by bola napríklad extrapolácia údajov, vytváranie grafov mzdových výdavkov a pod..

Výklad, ktorým argumentuje žalovaný v napadnutom rozhodnutí predstavuje extenzívne chápanie z obmedzenia realizácie práva na prístup k informáciám, čo je neprípustné.

Preto najvyšší súd rozsudok krajského súdu vo výroku, ktorým zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného zo 14. marca 2011, č. MF/011934/2011-113 a prvostupňové rozhodnutie žalovaného z 19. januára 2011, č. inf/33/2011-113, ako vo výroku vecne správny potvrdil (§ 250ja ods. 3 OSP veta druhá a § 219 ods. 1 OSP).

O náhrade trov odvolacieho konania najvyšší súd rozhodol podľa § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 250k ods. 1 OSP a v odvolacom konaní úspešnému žalobcovi náhradu trov konania nepriznal, pretože mu v konaní žiadne nevznikli a ani si ju v konaní neuplatnil, pričom tieto dôvody sa tiež vzťahujú na účastníčku konania. Žalovaný by ani v prípade úspechu na náhradu trov konania nemal zo zákona nárok.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

### **Poučenie:**

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