

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžo/267/2015
Identifikačné číslo spisu: 8014200576
Dátum vydania rozhodnutia: 22.03.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:8014200576.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a z členov senátu JUDr. Jozefa Milučkého a JUDr. Soni Langovej v právnej veci žalobcu: Mgr. E. J., nar. XX.XX.XXXX, bytom I., proti žalovanému: Primátor mesta Stará Ľubovňa, Obchodná 1, 064 01 Stará Ľubovňa, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného zo dňa 25. februára 2014, konajúc o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č. k. 5S/40/2014-45 zo dňa 29. apríla 2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 5S/40/2014-45 zo dňa 29. apríla 2015 p o t v r d z u j e.

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

Odôvodnenie

I.

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Prešove (ďalej aj „krajský súd“) podľa § 250j ods. 2 písm. a/ a e/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O. s. p.“) zrušil rozhodnutie žalovaného zo dňa 25.02.2014 v časti, v ktorej potvrdil rozhodnutie Mestského úradu Stará Ľubovňa zo dňa 15.11.2014 v časti, v ktorej rozhodol o nesprístupnení informácie, a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Krajský súd v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol, že z obsahu predloženého administratívneho spisu žalovaného zistil, že žalobca požiadal dňa 06.11.2013 elektronickou poštou Mestský úrad Stará Ľubovňa o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám o majetkových pomeroch (ďalej len „zákona“) primátora Mesta Stará Ľubovňa a všetkých poslancov Mestského zastupiteľstva mesta Stará Ľubovňa a majetkových pomeroch podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. (ďalej len „ústavného zákona“). Okrem uvedeného žiadal sprístupniť aj informácie o príjmoch primátora a poslancov mestského zastupiteľstva; všetko elektronickou poštou.

Zamestnanec Mestského úradu Stará Ľubovňa elektronickou poštou dňa 06.11.2013 žalobcovi oznámil, že Mesto Stará Ľubovňa nedisponuje ním požadovanými informáciami a odporučil mu obrátiť sa s jeho žiadosťou na predsedu Komisie na ochranu verejného záujmu pri výkone verejných funkcií funkcionárov mesta. Dňa 16.11.2013 sa žalobca obrátil so svojou žiadosťou na predsedu uvedenej Komisie, ktorý mu dňa 18.11.2013 oznámil, že požadované informácie nie je možné spísať v zákonom stanovenej lehote a navrhol mu, aby sa osobne dostavil počas úradných hodín na mestský úrad a nahliadol do spisového materiálu, prípadne si vyhotovil odpis alebo výpis požadovaných informácií. Na predmetný email predsedu Komisie žalobca reagoval dňa 19.11.2013 oznámením o tom, že sa nemôže osobne dostaviť, nakoľko sa zdržiava mimo územia mesta Stará Ľubovňa, a teda by uvedené pre neho predstavovalo zvýšené náklady, okrem iného poukázal aj na zdravotné problémy. Trval na sprístupnení informácií elektronickou poštou.

Prvostupňový súd uviedol, že žalobca bol oprávnený podať odvolanie proti tzv. fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení požadovaných informácií mestským úradom. O odvolaní žalobcu zo dňa 17.02.2014 rozhodol žalovaný napadnutým rozhodnutím a v časti fiktívne rozhodnutie zrušil a v časti ho potvrdil. Krajský súd sa stotožnil s námietkou žalobcu o tom, že v konaní sa vyskytla vada, v dôsledku ktorej je napadnuté rozhodnutie žalovaného nezákonné, konkrétne z toho dôvodu, že žalovaný v časti potvrdil fiktívne rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu napriek tomu, že vzhľadom na absolútnu absenciu odôvodnenia a ďalších formálnych náležitostí bolo nepreskúmateľné. Žalovaný týmto postupom odňal žalobcovi právo na dvojnásťročný postup z dôvodu, že proti rozhodnutiu žalovaného už žalobca nemohol podať riadny opravný prostriedok. Súd sa ďalej stotožnil i s názorom žalobcu, ktorý vyplýva aj z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6SŽi/1/2010, podľa ktorého za účelom ustanovenia inštitútu fiktívneho rozhodnutia podľa § 18 ods. 3 zákona nebolo legalizovať nečinnosť povinných osôb pri rozhodovaní o žiadostiach podľa tohto zákona, ale jeho účelom bolo naopak poskytnúť ochranu tomu, kto sa obrátil so žiadosťou na povinnú osobu v prípade jej nečinnosti. Žalobca ako žiadateľ sprístupnenia informácií mal právo, aby správny orgán pokiaľ jeho žiadosti nemienil vyhovieť rozhodol rozhodnutím tak, ako je to uvedené v § 18 ods. 2 zákona, a toto rozhodnutie by obsahovalo všetky zákonom predpísané náležitosti uvedené v § 47 Správneho poriadku, a z odôvodnenia ktorého by sa žalobca dozvedel o dôvodoch, pre ktoré nebolo jeho žiadosti vyhovené.

Súd prvého stupňa považuje za dôvodnú aj námietku žalobcu o nesprávnom právnom posúdení veci, ak žalovaný potvrdil fiktívne rozhodnutie aplikáciou ustanovení čl. 7 ústavného zákona a § 9 ods. 3 zákona, pričom dospel k záveru, že žalobca má nárok na sprístupnenie informácií o príjmoch z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, v ktorých vykonávaní verejný funkcionár pokračuje aj po ujatí sa výkonu funkcie verejného funkcionára len v tom prípade, ak sú mzda, plat a platové pomery a ďalšie finančné náležitosti priznané za výkon funkcie alebo za výkon pracovnej činnosti uhrádzané zo štátneho rozpočtu alebo z iného verejného rozpočtu a na zverejnenie ostatných informácií nárok nemá. Podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona je verejný funkcionár povinný do 30 dní odo dňa keď sa ujal výkonu funkcie a počas jej výkonu do 31. marca podať písomné oznámenie za predchádzajúci kalendárny rok o svojich príjmoch a svojich majetkových pomeroch v rozsahu uvedenom v ústavnom zákone. Z hľadiska obsahu oznámení čl. 7 ústavného zákona rozlišuje medzi majetkovými pomermi a osobnými pomermi, čo nesporne vyplýva z čl. 7 ods. 4 a 7. Pozitívnym spôsobom vymedzuje, ktoré osobné údaje verejného funkcionára sa zverejňujú a negatívnym spôsobom upravuje, ktoré informácie týkajúce sa majetkových pomerov verejného funkcionára sa nezverejňujú. Žalovaný dospel k záveru, že okrem informácií uvedených v § 9 ods. 3 zákona sa v prípade verejných funkcionárov ďalšie informácie nezverejňujú, no takýto výklad zákona je v rozpore s čl. 7 a samotným účelom a cieľom ústavného zákona vyjadrenom v čl. 1. Ústavný zákon vo vzťahu k zverejňovaniu informácií o oznámeniach verejných funkcionárov podľa čl. 7 je zákonom „lex specialis“.

Krajský súd sa stotožnil i s názorom žalobcu, ktorý vychádza z čl. 1 ústavného zákona, podľa ktorého je u verejných funkcionárov právo na súkromie v porovnaní s inými súkromnými osobami zúžené tak, ako to vyslovil v náleze sp. zn. II. ÚS 44/00 zo dňa 05.01.2011 aj Ústavný súd Slovenskej republiky, že: „u osôb verejného záujmu dochádza k zúženiu priestoru ich súkromnej sféry v dôsledku čoho sa primerane znižuje aj úroveň ochrany ich osobnostných práv“. Ak teda žalovaný a prvostupňový správny orgán

obmedzil žalobcovi právo na sprístupnenie informácií na základe ústavne nekomfortného výkladu práva zasiahol do základného práva žalobcu na informácie garantované čl. 26 ods. 1 Ústavy SR.

Na základe uvedených dôvodov súd prvého stupňa napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie; a rozhodol aj o trovách konania.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný v zákonom stanovenej lehote odvolanie. V odvolaní žalovaný poukázal na napadnuté rozhodnutie, ktorým primátor v zmysle § 19 ods. 2 zákona a v zmysle § 59 ods. 2 správneho poriadku potvrdil rozhodnutie Mestského úradu v časti, v ktorej rozhodol o nesprístupnení informácie o:

- výške príjmov z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, v ktorých vykonávaní verejný funkcionár pokračuje aj po ujatí sa výkonu funkcie verejného funkcionára
- vlastníctve nehnuteľností vrátane vlastníctva bytu a nebytového priestoru
- vlastníctva hnuiteľnej veci, ktorej zvyčajná cena presahuje 35-násobok minimálnej mzdy, alebo existencia záväzku, ktorého predmetom je peňažné plnenie v menovitej hodnote presahujúcej 35-násobok minimálnej mzdy
- dátume, kedy primátor mesta Stará Ľubovňa a každý z poslancov mesta Stará Ľubovňa podali oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov komisii mestského zastupiteľstva za roky 2011, 2012 a 2013.

Žalovaný uvádza, že na sprístupnenie informácií o príjmoch z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, v ktorých vykonávaní verejný funkcionár pokračuje aj po ujatí sa výkonu funkcie verejného funkcionára má žiadateľ nárok jedine v tých prípadoch, ak sú mzda, plat alebo platové pomery a ďalšie finančné náležitosti priznané za výkon funkcie alebo za výkon pracovnej činnosti uhrádzané zo štátneho rozpočtu alebo z iného verejného rozpočtu. Žalovaný má za to, že zákon o slobode informácií neukladá povinnej osobe povinnosť vytvárať na základe žiadosti informácie, ktoré v momente podania žiadosti neexistujú. Povinná osoba nie je podľa názoru žalovaného povinná, ba ani oprávnená, vykonávať s informáciami, ktoré má k dispozícii operácie, ktoré by viedli ku vzniku nových informácií, ktoré sú síce požadované žiadateľom. Žalovaný v tejto súvislosti poukazuje na rozsudok Najvyššieho súdu sp. zn. 2Sžo/190/2008, v ktorom sa uvádza, že: „ak žiadosť o poskytnutie informácie obsahuje požiadavku, ktorá si vyžaduje zber a spracovanie žalobcom požadovaných informácií v agende žalovaného, čo by si zrejme vyžiadalo okamžité prechodné navýšenie existujúcich personálnych a technických kapacít príslušného organizačného útvaru žalovaného“.

Žalovaný ďalej uvádza, že žalobcovi bol navrhnutý možný spôsob vybavenia jeho žiadosti v zmysle § 16 ods. 1 zákona, a bol aj upovedomený na veľké množstvo písomných informácií, ktoré však nie je možné v tak krátkej dobe spracovať podľa jeho požiadaviek, no žalobca tento návrh zamietol. V mailovej správe zo dňa 18.11.2013, ktorú odosielal predseda Komisie na ochranu verejného záujmu pri výkone funkcií funkcionárov mesta pri Mestskom zastupiteľstve mesta Stará Ľubovňa nebol žalobcova žiadosť zamietnutá, ani v nej nebolo stanovisko, že informácie v súlade so zákonom nebudú poskytnuté. Návrh žalovaného žalobca zamietol s odôvodnením, že „v súčasnej globálnej hospodárskej kríze si nemôže dovoliť cestovanie z Bardejova do Starej Ľubovne, čo pre neho predstavuje zvýšené finančné náklady“. Podľa žalovaného je zarážajúci fakt, že žalobca si nemohol dovoliť cestovné náklady na trase Bardejov - Stará Ľubovňa a späť (cca 60km), čo predstavuje max 7 eur, ale môže si dovoliť zaplatiť advokátsku kanceláriu so sídlom v Bratislave, vzdialenej cca 450 km. Žalovaný považuje zastúpenie žalobcu advokátom za irelevantné a poukazuje na úpravu podľa § 250k ods. 1 O. s. p.. Ďalej poukazuje na rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. I. ÚS/3698/10, v ktorom súd označil za dôkaz patologického javu českého civilného procesu, ak sa súdne konania vedú nie kvôli úspechom vo veci samej, ale predovšetkým kvôli náhrade trov konania. Žalovaný má za to, že ak by žalobca kvôli požadovaným informáciám vynaložil cca 7 eur na cestu do Starej Ľubovne, vyhol by sa tak súdnemu konaniu, a teda aj vzniku ďalších trov.

Na základe uvedených dôvodov žiadal žalovaný napadnutý rozsudok zrušiť v celom rozsahu a nepriznať žalobcovi náhradu trov konania.

III.

Žalobca vo svojom vyjadrení k odvolaniu doručenom súdu dňa 07.08.2015 uviedol, že e-mail predsedu Komisie zo dňa 18.11.2013, ktorým mu navrhol sprístupnenie požadovaných informácií nahliadnutím do spisového materiálu v úradných hodinách v budove Mestského úradu Stará Ľubovňa nemá žiadnu oporu v zákone o slobodnom prístupe k informáciám, a navyše bol odoslaný v čase, keď už bolo doručené fiktívne rozhodnutie o nesprístupnení informácií vydané Mestským úradom Stará Ľubovňa na základe jeho nečinnosti. Ďalej zdôrazňuje, že akékoľvek návrhy podľa ZSI mu mal v lehote ôsmich pracovných dní (t.j. do 15.11.2013) adresovať Mestský úrad Stará Ľubovňa, pretože v prvom stupni mal rozhodnúť tento orgán.

Vyjadrenie žalobcu ďalej objasňuje tvrdenia žalovaného o tom, že zamietol jeho návrh z dôvodu, že si nemôže dovoliť cestovať z Bardejova do Starej Ľubovne, čo by bolo pre neho finančne náročné. Tieto tvrdenia sú podľa jeho názoru nepravdivé a účelové, nakoľko sa vyjadril len o tom, že by pre neho bolo finančne náročné cestovanie do Starej Ľubovne, avšak preto, lebo pracuje aj študuje v Bratislave, kde má ohlásený prechodný pobyt, o čom prikladá aj dôkaz - výpis z aplikácie E-peňaženka Univerzity Komenského v Bratislave od 31.08.2010 až do súčasnosti. Poukazuje aj na fakt, že odvolanie proti fiktívnemu rozhodnutiu zo dňa 17.02.2014 má pečiatku pošty v Bratislave. Navyše má žalobca za to, že aj keby vynaložil náklady na cestu z Bratislavy do Starej Ľubovne počas pracovného dňa, táto cesta by bola zbytočná a náklady by boli vynaložené neúčelne, nakoľko by požadované informácie aj tak neboli poskytnuté. Vychádza pri tom z toho, že tieto informácie neboli Mestským úradom sprístupnené ani po podaní odvolania a časť z nich nesprístupnil ani žalovaný ako druhostupňový orgán.

Žalobca poukazuje aj na skutočnosť, že ním požadované informácie sa nachádzajú v písomných majetkových priznaniach, ktoré sú poslanci Mestského zastupiteľstva Stará Ľubovňa a primátor Starej Ľubovne ako verejní funkcionári povinní podávať podľa ústavného zákona, a ktoré sa nachádzajú v originálnej podobe v dokumentácii mesta Stará Ľubovňa. V momente podania žiadosti existovali, a pri poskytovaní požadovaných informácií nebolo potrebné vykonať operácie, ktoré by viedli ku vzniku nových informácií. Žalovaný sa však odvoláva na to, že požadované informácie sú takého rozsahu, že by ich nebolo možné v tak krátkej dobe spracovať podľa požiadaviek žalobcu. Žalobca chce poukázať na to, že rozhodnutie žalovaného (25.02.2014) o odvolaní žalobcu (19.02.2014) obsahovalo tabuľky výlučne s príjmami z verejnej funkcie primátora a poslancov za roky 2011 a 2012 za krátku dobu piatich pracovných dní. Má za to, že ak sa žalovaný na jednej strane odvoláva na veľké množstvo písomných informácií, ale nerobí mu problém vypracovať za 5 dní tabuľky s údajmi príjmov dosiahnutých z výkonu verejnej funkcie, považuje túto argumentáciu za účelovú a neúprimnú.

K tvrdeniu žalovaného o tom, že žalobcove zastúpenie advokátom je irelevantné a žiada nepriznať mu náhradu trov konania žalobca uvádza, že podľa ust. § 250a O. s. p. obligatórne zastúpený byť musel. Z dôvodov, ktoré už uviedol si pochopiteľne hľadal advokáta v Bratislave, a pokiaľ by žalovaný postupoval v súlade s ústavným zákonom, ZSI a správnym poriadkom, žiadnemu účastníkovi konania by trovy neboli vznikli. Dňa 04.08.2015 žalobca v plnom rozsahu odvolal plnomocenstvo udelené advokátke, nakoľko sám toho roku nadobudol právnické vzdelanie II. stupňa. Z toho dôvodu ani nenavrhuje v odvolacom konaní zaviazat' žalovaného na úhradu trov konania.

Vzhľadom k uvedeným skutočnostiam žalobca navrhuje rozsudok krajského súdu potvrdiť v celom rozsahu.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky v odvolacom konaní postupoval v zmysle ust. § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. (Správny súdny poriadok), účinného od 1.7.2016, podľa ktorého sa odvolacie konania

podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona dokončia podľa doterajších predpisov, t.j. podľa zákona č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok (O.s.p.).

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.), preskúmal napadnuté rozhodnutie krajského súdu, napadnuté rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov a konanie, ktoré predchádzalo ich vydaniu, v rozsahu a medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.); odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.), keď deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 O.s.p.) a jednomyseľne dospel k záveru, že odvolanie žalovaného nie je dôvodné.

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).

Súdy prejednávajú na základe žalôb prípady, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu (§ 247 ods. 1 O.s.p.).

Predmetom súdneho prieskumu bolo rozhodnutie žalovaného zo dňa 25. februára 2014 v časti, ktorou žalovaný potvrdil prvostupňové rozhodnutie Mestského úradu Stará Ľubovňa, ktorým bolo rozhodnuté o nesprístupnení informácie o

- výške príjmov z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, v ktorých vykonávaní verejný funkcionár pokračuje aj po ujatí sa výkonu funkcie verejného funkcionára
- vlastníctve nehnuteľností vrátane vlastníctva bytu a nebytového priestoru
- vlastníctva hnuťelnej veci, ktorej zvyčajná cena presahuje 35-násobok minimálnej mzdy, alebo existencia záväzku, ktorého predmetom je peňažné plnenie v menovitej hodnote presahujúcej 35-násobok minimálnej mzdy
- dátume, kedy primátor mesta Stará Ľubovňa a každý z poslancov mestského zastupiteľstva mesta Stará Ľubovňa podali oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov komisii mestského zastupiteľstva za roky 2011, 2012 a 2013.

Najvyšší súd Slovenskej republiky zistil, že v danom prípade bola medzi účastníkmi spornou aplikácia zákona č. 211/2000Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len „zákona“) a ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. (ďalej len „ústavný zákon“).

Podľa § 219 ods. 1 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.

Podľa § 219 ods. 2, ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Podľa ust. § 2 ods. 1 zákona osobami povinnými podľa tohto zákona sprístupňovať informácie (ďalej len „povinné osoby“) sú štátne orgány, obce, vyššie územné celky, ako aj tie právnické osoby a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy, a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti.

Podľa ust. § 4 ods. 1 zákona žiadateľom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá požiada o sprístupnenie informácie.

Podľa ust. § 14 ods. 1 zákona žiadosť možno podať písomne, ústne, faxom, elektronickou poštou alebo iným technicky vykonateľným spôsobom.

Podľa ust. § 15 ods. 1 až 3 zákona, ak povinná osoba, ku ktorej žiadosť smeruje, nemá požadované informácie k dispozícii a ak má vedomosť o tom, kde možno požadovanú informáciu získať, postúpi žiadosť do piatich dní odo dňa doručenia žiadosti povinnej osobe, ktorá má požadované informácie k dispozícii, inak žiadosť odmietne rozhodnutím (§ 18).

Postúpenie žiadosti povinná osoba bezodkladne oznámi žiadateľovi.

Lehota na vybavenie žiadosti začína plynúť znovu dňom, keď povinná osoba dostala postúpenú žiadosť.

Podľa ust. § 17 ods. 1 zákona žiadosť o sprístupnenie informácií povinná osoba vybaví bez zbytočného odkladu, najneskôr do ôsmich pracovných dní odo dňa podania žiadosti alebo odo dňa odstránenia nedostatkov žiadosti podľa § 14 ods. 2 a 3 a do 15 pracovných dní, ak sa sprístupňuje informácia nevidiacej osobe v prístupnej forme podľa § 16 ods. 2 písm. a), ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa ust. § 18 ods. 3 zákona 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 ust. § 19 ods. 1 zákona proti rozhodnutiu povinnej osoby o odmietnutí požadovanej informácie možno podať odvolanie v lehote 15 dní od doručenia rozhodnutia alebo márneho uplynutia lehoty na rozhodnutie o žiadosti podľa § 17. Odvolanie sa podáva povinnej osobe, ktorá rozhodnutie vydala alebo mala vydať.

Podľa ust. § 22 ods. 1 zákona ak nie je v tomto zákone ustanovené inak, použijú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní.

Podľa § 32 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“ správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Prítom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

Podľa § 46 Správneho poriadku rozhodnutie správneho orgánu musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

Podľa ust. § 47 ods. 1 až 4 Správneho poriadku:

- rozhodnutie musí obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní (rozklade). Odôvodnenie nie je potrebné, ak sa všetkým účastníkom konania vyhovuje v plnom rozsahu.
- výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, prípadne aj rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť na plnenie, správny orgán určí pre ňu lehotu; lehota nesmie byť kratšia, než ustanovuje osobitný zákon.
- v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.
- poučenie o odvolaní (rozklade) obsahuje údaj, či je rozhodnutie konečné alebo či sa možno proti nemu odvolať (podať rozklad), v akej lehote, na ktorý orgán a kde možno odvolanie podať. Poučenie obsahuje aj údaj, či rozhodnutie možno preskúmať súdom.

Podľa ust. § 54 ods. 3 Správneho poriadku pokiaľ účastník konania v dôsledku nesprávneho poučenia

alebo preto, že nebol poučený vôbec, podal opravný prostriedok po lehote, predpokladá sa, že ho podal včas, ak tak urobil najneskôr do 3 mesiacov odo dňa oznámenia rozhodnutia.

Podľa čl. 2 ods. 1 písm. o/ a p/ ústavného zákona, sa tento zákon vzťahuje na funkcie starostov obcí a poslancov mestských zastupiteľstiev.

Podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona, verejný funkcionár je na účely tohto ústavného zákona každý, kto vykonáva funkciu uvedenú v čl. 2 ods. 1.

Podľa čl. 7 ods. 1 písm. d/ a c/ ústavného zákona, verejný funkcionár je povinný do 30 dní odo dňa, keď sa ujal výkonu verejnej funkcie, a počas jej výkonu vždy do 31. marca podať písomné oznámenie za predchádzajúci kalendárny rok, v ktorom uvedie, svoje príjmy dosiahnuté v uplynulom kalendárnom roku z výkonu funkcie verejného funkcionára a z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, v ktorých vykonávaní verejný funkcionár pokračuje aj po ujatí sa výkonu funkcie verejného funkcionára, a svoje majetkové pomery a majetkové pomery manžela a nepnoletých detí, ktorí s ním žijú v domácnosti, vrátane osobných údajov v rozsahu titul, meno, priezvisko a adresa trvalého pobytu.

Podľa čl. 7 ods. 4 ústavného zákona, majetkovými pomermi podľa odseku 1 písm. e) sa rozumie vlastníctvo nehnuteľnosti vrátane vlastníctva bytu a nebytového priestoru, vlastníctvo hnuiteľnej veci, ktorej zvyčajná cena presahuje 35-násobok minimálnej mzdy, vlastníctvo majetkového práva alebo inej majetkovej hodnoty, ktorých menovitá hodnota presahuje 35-násobok minimálnej mzdy, alebo existencia záväzku, ktorého predmetom je peňažné plnenie v menovitej hodnote presahujúcej 35-násobok minimálnej mzdy.

Podľa čl. 7 ods. 5 ústavného zákona, oznámenie podáva starosta obce a poslanci mestského zastupiteľstva komisii obecného zastupiteľstva.

Podľa čl. 7 ods. 7 ústavného zákona, orgán, ktorému sa podávajú oznámenia podľa odseku 5, je povinný poskytnúť informácie o týchto oznámeniach každej osobe spôsobom a v rozsahu ustanovenom zákonom o slobodnom prístupe k informáciám. Oznámenie podané podľa odseku 5 písm. c), d) a e) zverejňuje 7 komisia zastupiteľstva vyššieho územného celku na internetovej stránke vyššieho územného celku, akademický senát na internetovej stránke verejnej vysokej školy a výbor na internetovej stránke Národnej rady Slovenskej republiky. Osobné údaje verejného funkcionára sa poskytujú alebo zverejňujú v rozsahu titul, meno, priezvisko a verejná funkcia, ktorú vykonáva.

Podľa čl. 7 ods. 9 ústavného zákona podľa odseku 7 sa nezverejňujú také údaje o majetkových pomeroch verejného funkcionára, ktoré by umožnili identifikáciu hnuiteľných vecí, ktoré verejný funkcionár vlastní, alebo identifikáciu ďalších strán v právnych vzťahoch podľa odseku 4 písm. c) a d).

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

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. Všetky základné práva a slobody sa chránia len v takej miere a rozsahu, kým uplatnením jedného práva alebo slobody nedôjde k neprimeranému obmedzeniu či dokonca popretiu iného práva alebo slobody (IV. ÚS 362/09, PL. ÚS 7/96), resp. inej hodnoty ústavnoprávnej povahy. Podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorú ústavný súd konštantne zohľadňuje vo svojej rozhodovacej činnosti, právo na prístup k informáciám predstavuje

jeden zo základných pilierov demokratickej spoločnosti, jednu zo základných podmienok jej rozvoja a sebarealizácie jednotlivca.

Odvolaací súd po oboznámení sa s obsahom administratívneho a súdneho spisu, posúdiac argumentáciu odvolacích dôvodov žalovaného konštatuje, že sa stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozsudku krajského súdu a na zdôraznenie jeho správnosti dopĺňa len nasledujúce dôvody (§ 219 ods. 2 O.s.p.):

Predmetom odvolacieho konania je preskúmať vecnú správnosť rozhodnutia súdu prvého stupňa, ktorý po preskúmaní zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného v napadnutej časti dospel k záveru, že boli porušené práva žalobcu a žalovaný vec nesprávne právne posúdil.

Z obsahu administratívneho spisu súd zistil, že dňa 05.01.2013 bola Mestskému úradu Stará Ľubovňa elektronickou poštou doručená žiadosť žalobcu o sprístupnenie informácií podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám o majetkových pomeroch primátora mesta Stará Ľubovňa a všetkých poslancov mestského zastupiteľstva mesta Stará Ľubovňa za roky 2011 a 2012 uvádzaných v oznámení v zmysle čl. 7 ods. 1 ústavného zákona a to v štruktúre:

- príjmy dosiahnuté v uplynulom kalendárnom roku z výkonu funkcie verejného funkcionára,
- príjmy z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, v ktorých vykonávaní verejný funkcionár pokračuje aj po ujatí sa výkonu funkcie verejného funkcionára
- vlastníctvo nehnuteľnosti vrátane vlastníctva bytu a nebytového priestoru
- vlastníctvo hnuťelnej veci, ktorej zvyčajná cena presahuje 35- násobok minimálnej mzdy, vlastníctvo majetkového práva alebo inej majetkovej hodnoty, ktorých menovitá hodnota presahuje 35- násobok minimálnej mzdy, alebo existencia záväzku ktorého predmetom je peňažné plnenie v menovitej hodnote presahujúcej 35- násobok minimálnej mzdy.

Okrem toho žalobca požiadal aj o sprístupnenie informácie o dátume, kedy primátor mesta Stará Ľubovňa a každý z poslancov Mestského zastupiteľstva mesta Stará Ľubovňa podali oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov komisii Mestského zastupiteľstva, a to za roky 2011, 2012 a 2013.

Dňa 06.11.2013 dostal žalobca odpoveď, aby sa so žiadosťou obrátil na predsedu Komisie na ochranu verejného záujmu pri výkone verejných funkcií funkcionárov mesta, nakoľko mesto požadovanými informáciami nedisponuje. Žalobca tak vykonal ešte v ten istý deň.

Z verejne prístupnej internetovej stránky žalovaného odvolací súd zistil, že komisia, na ktorú žalovaný žalobcu odporučil so žiadosťou o informácie, je organizačnou zložkou Mesta Stará Ľubovňa, nejedná sa o iný subjekt, ktorému by mala byť žiadosť postúpená podľa § 15 zákona a zároveň preto nebol dôvod na podanie osobitnej žiadosti žalobcom, adresovanej zložke správneho orgánu.

Dňa 18.11.2013 predseda Komisie oznámil žalobcovi (aj napriek tomu, že žiadosť podľa neho neobsahuje označenie povinnej osoby podľa príslušných právnych predpisov), že požadované informácie nie je možné spísať v zákonom stanovenej lehote, a teda mu navrhuje nahliadnuť do spisového materiálu s možnosťou vyhotoviť si odpis alebo výpis informácií, ktoré je možné sprístupniť. Žalobca na to reagoval dňa 19.11.2013 s tým, že nakoľko sa zdržiava mimo územia Starej Ľubovne, predstavovalo by to pre neho zvýšené finančné náklady, ktoré si nemôže dovoliť, pričom momentálne má aj zdravotné problémy. Z tohto dôvodu požadoval sprístupniť mu požadované informácie elektronickou poštou.

Dňa 17.02.2014 podal žalobca odvolanie proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií.

Primátor mesta Stará Ľubovňa rozhodnutím zo dňa 25.02.2014 zrušil rozhodnutie Mestského úradu Stará Ľubovňa v časti, v ktorej rozhodol o nesprístupnení informácií o príjmoch primátora a poslancov mestského zastupiteľstva, dosiahnutých z výkonu verejnej funkcie za kalendárne roky 2011 a 2012 a vec vrátil prvostupňovému správnomu orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie.

Vo zvyšnej časti, v ktorej Mestský úrad mesta Stará Ľubovňa rozhodol o nesprístupnení informácie o: príjmoch z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, v ktorých vykonávaní verejný funkcionár pokračuje aj po ujatí sa výkonu funkcie verejného funkcionára

- vlastníctve nehnuteľnosti vrátane vlastníctva bytu a nebytového priestoru

- vlastníctve hnuťelnej veci, ktorej zvyčajná cena presahuje 35- násobok minimálnej mzdy, vlastníctvo majetkového práva alebo inej majetkovej hodnoty, ktorých menovitá hodnota presahuje 35- násobok minimálnej mzdy, alebo existencia záväzku ktorého predmetom je peňažné plnenie v menovitej hodnote presahujúcej 35- násobok minimálnej mzdy.

- dátume, kedy primátor mesta Stará Ľubovňa a každý z poslancov mestského zastupiteľstva mesta Stará Ľubovňa podali oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov komisii mestského zastupiteľstva, a to za roky 2011, 2012 a 2013, napadnuté rozhodnutie potvrdil.

Žalovaný v odvolaní proti rozsudku krajského súdu uviedol, že zákon o slobode informácií neukladá povinnej osobe povinnosť vytvárať na základe žiadosti informácie, ktoré v momente podania žiadosti neexistujú. Poukázal pritom na rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 2Sžo/190/2008, kde sa uvádza, že: „ak žiadosť o poskytnutie informácie obsahuje požiadavku, ktorá si vyžaduje zber a spracovania žalobcom požadovaných informácií v agende žalovaného, čo by si zrejme vyžiadalo okamžité prechodné navýšenie existujúcich personálnych a technických kapacít príslušného organizačného útvaru žalovaného“. Navyše podotýka, že žalobcovi bol navrhnutý alternatívny spôsob sprístupnenia informácií, ktorý však zamietol.

V konaní Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vedenom pod sp. zn. 2Sžo/190/2008 sa jednalo o sprístupnenie informácií, na ktorých vznik by bolo potrebné spracovanie údajov zo stoviek spisov podľa požiadaviek žalobcu, preto závery z tohto konania nie sú aplikovateľné v prejednávanej veci. Navyše, požadované informácie sa v zmysle ústavného zákona nachádzajú v dokumentácii mesta Stará Ľubovňa (resp. na organizačnom útvaru mesta), v oznámeniach verejných funkcionárov. V tomto prípade teda nešlo o vytváranie nových informácií.

Odvolací súd sa stotožňuje s názorom súdu prvého stupňa v tom, že prvostupňový správny orgán nevydaním náležitého rozhodnutia o nesprístupnení informácií, odňal žalobcovi právo domáhať sa zákonom stanoveným postupom ochrany svojho práva, ktoré mu zaručuje čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Zároveň mu zabránil v možnosti podať odvolanie, v ktorom by uplatnil relevantné námietky voči dôvodom, pre ktoré mu neboli požadované informácie sprístupnené.

Odvolací orgán v zmysle ust. § 59 ods. 1 správneho poriadku preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni. V rámci preskúmania napadnutého rozhodnutia odvolací orgán preskúmava tak výrok rozhodnutia, ako aj jeho odôvodnenie, vrátane konania, ktoré mu predchádzalo.

V danom prípade neexistoval predmet prieskumu - rozhodnutie, ktoré by odvolací orgán mohol preskúmať, neboli známe dôvody pre ktoré nebolo žiadosti žalobcu vyhovené, a teda ani právny dôvod na potvrdenie fiktívneho rozhodnutia

Účelom fiktívneho rozhodnutia je ochrana účastníka konania pred nečinnosťou správneho orgánu a nie legalizácia nečinnosti povinných osôb pri rozhodovaní o žiadostiach podľa zákona o slobode informácií. Ak je správny orgán nečinný a nerozhodne o žiadosti o sprístupnenie informácií v zákonnej lehote, fikcia vydania zamietavého rozhodnutia dáva navrhovateľovi priestor napadnúť jeho nečinnosť opravným prostriedkom. Tento inštitút však nepredstavuje nástroj na zjednodušenie činnosti správnych orgánov spočívajúcej v nevydávaní riadnych rozhodnutí, t.j. v riadom postupe v súlade s príslušnými ustanoveniami správneho poriadku. V prípade, ak žiadosti hoci len z časti nemienil správny orgán vyhovieť, mal povinnosť vydať o tom v zákonom stanovenej lehote písomné rozhodnutie.

Ak žalovaný napadnutým rozhodnutím neprihliadol na nezákonnosť tohto postupu prvostupňového orgánu a fiktívne - nepreskúmateľné rozhodnutie potvrdil, došlo z jeho strany k porušeniu všeobecnej

zásady dvojinstančnosti správneho konania. Nie je pritom rozhodné, či žalovaný považuje informácie žalobcu za sprístupiteľné podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ale rozhodnou je skutočnosť, že nečinnosťou správneho orgánu prvého stupňa došlo k porušeniu práv žalobcu na riadny proces.

Ak odvolací orgán potvrdí fiktívne rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, potvrdí rozhodnutie, ktoré nemá náležitosti určené správnym poriadkom (musí byť písomné, obsahovať samotné rozhodnutie, odôvodnenie a poučenie o opravných prostriedkoch, musí byť podpísané s úradnou pečiatkou...), de facto odsúhlasí nesprávny postup prvostupňového orgánu.

Zákon o slobode informácií neumožňuje povinným osobám zostať nečinnými, naopak, výslovne im v § 18 ods. 2 Zákona o slobode informácií, ukladá povinnosť vždy o nesprístupnení informácií vydať písomné rozhodnutie. Zákon o slobode informácií síce predpokladá vydanie fiktívneho rozhodnutia ako následok nečinnosti povinnej osoby, avšak takýto postup povinnej osoby nie je zákonom dovolený, je teda nezákonný, pričom každé fiktívne rozhodnutie musí byť odvolacím orgánom alebo súdom zrušené, pretože neobsahuje odôvodnenie a je nepreskúmateľné (pozri aj rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5SžI 3/2011 zo dňa 03.05.2011 a 6SžI 1/2010 zo dňa 16.6.2010).

V správnom súdnictve preskúmajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy. Podľa ust. § 245 ods. 1 O.s.p., pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu posúdi súd i zákonnosť prv urobeného správneho rozhodnutia, o ktoré sa preskúmané rozhodnutie opiera.

Z vyššie citovaných ustanovení vyplýva, že fiktívne rozhodnutie je už svojou povahou nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Nepreskúmateľným v súdnom konaní bolo prvostupňové fiktívne rozhodnutie v časti, ktorou bolo žalovaným potvrdené, t. j. v časti, ktorou odmietol sprístupnenie požadovaných informácií.

K námietke žalovaného ohľadom právneho zastúpenia žalobcu advokátom, ktoré považuje za irelevantné a účelné, a preto žiada nepriznať mu náhradu trov konania, odvolací súd poukazuje na ust. § 250a O. s. p., podľa ktorého musí byť žalobca v konaní obligatórne zastúpený advokátom, pokiaľ nemá sám právnické vzdelanie. Žalobca v priebehu odvolacieho konania odvolal plnú moc udelenú právnenému zástupcovi, nakoľko v priebehu konania dosiahol právnické vzdelanie druhého stupňa a nežiada zaviazat' žalovaného na úhradu trov odvolacieho konania. Vzhľadom k uvedenému, k priebehu a predmetu sporu sa odvolaciemu súdu právne zastúpenie žalobcu nejaví ako účelové s cieľom dosiahnutia majetkového prospechu na náhrade trov súdneho konania.

Na základe uvedených dôvodov odvolací súd potvrdil rozsudok krajského súdu ako vecne správny podľa § 250ja ods. 3 veta druhá v spojení s § 219 ods. 1 a 2 O.s.p.

O náhrade trov odvolacieho konania odvolací súd rozhodol podľa § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c veta prvá O.s.p. a § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že žalobcovi právo na náhradu trov odvolacieho konania nepriznal, nakoľko si náhradu trov odvolacieho konania neuplatnil.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.