

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	7Sži/4/2013
Identifikačné číslo spisu:	3012200592
Dátum vydania rozhodnutia:	26.02.2015
Meno a priezvisko:	JUDr. Elena Závadská
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2015:3012200592.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členiek senátu JUDr. Ľubice Filovej a JUDr. Júlie Horskej, v právnej veci žalobcu prokurátora Okresnej prokuratúry Považská Bystrica, so sídlom v Považskej Bystrici, Ul. Ľ. Štúra 1, proti žalovanej Obci Mojtín, so sídlom v Mojtíne 242, za účasti Z., bytom T., o preskúmanie zákonnosti fiktívneho rozhodnutia Obecného úradu Mojtín, vydanom na základe žiadosti Z. o sprístupnenie informácií z 24. októbra 2011, na odvolanie žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne z 24. apríla 2013, č.k. 13S/116/2012-53, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trenčíne z 24. apríla 2013, č.k. 13S/116/2012-53, **p o t v r d z u j e**.

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania nepriznáva.

Odôvodnenie

Krajský súd v Trenčíne rozsudkom z 24. apríla 2013, č.k. 13S/116/2012-53, uložil povinnej Obci Mojtín povinnosť sprístupniť žiadateľke Z., kópie zvukových záznamov zo zasadnutí Obecného zastupiteľstva z 30. júna 2011, z 15. júla 2011 a zo 14. septembra 2011 podľa § 250j ods. 6 veta druhá OSP v spojení s § 16 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o slobodnom prístupe k informáciám“). Žalobcovi náhradu trov konania nepriznal.

Krajský súd mal preukázané, že Z. doručila Obci Mojtín 27. októbra 2011 žiadosť o sprístupnenie informácie, v ktorej žiadala sprístupniť kópie zvukového záznamu zo zasadnutí Obecného zastupiteľstva v Mojtíne z 30. júna 2011, 15. júla 2011 a 14. septembra 2011, čo nebolo medzi účastníkmi sporné. Žalovaná ako povinná osoba podľa § 2 ods. 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám neposkytla žiadateľke požadované informácie, nevydala rozhodnutie a ani informáciu nesprístupnila. Ďalej krajský súd uviedol, že v zmysle § 18 ods. 3 zákona o slobodnom prístupe k informáciám sa predpokladá, že žalovaná vydala rozhodnutie, ktorým odmietla poskytnúť informáciu. Ide o tzv. fiktívne rozhodnutie, ktoré je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov (§ 250j ods. 2, písm. d/, OSP). Žiadateľka nepodala

proti fiktívnemu rozhodnutiu odvolanie a toto nadobudlo právoplatnosť 29. novembra 2011. Žalobu o preskúmanie fiktívneho rozhodnutia žalovaného podala prokurátorka Okresnej prokuratúry Považská Bystrica (§ 35 ods. 1, písm. b/, OSP) po tom, ako žalovaná rozhodnutím z 18. júna 2012, nevyhovela protestu prokurátora z 21. mája 2012.

Krajský súd dospel k záveru, že v prípade, ak žiadosti žalovaná nevyhovela hoci len sčasti, bola povinná o tom vydať v zákonom stanovenej lehote písomné rozhodnutie. Žalovaná však nepostupovala v zmysle ustanovenia zákona o slobodnom prístupe k informáciám, teda v lehote na vybavenie žiadosti neposkytla informácie, nevydala rozhodnutie a ani informáciu nesprístupnila. Predpokladá sa preto, že žalovaná vydala fiktívne rozhodnutie. K námietkam, že na zasadnutiach obecného zastupiteľstva boli prejednávané skutočnosti, ktorých obsahom bolo bankové, daňové a obchodné tajomstvo a osobné údaje kandidátov na kontrolóra, krajský súd uviedol, že žalovaná bola povinná postupovať podľa § 12 zákona o slobodnom prístupe k informáciám s tým, že zvukový záznam mala upraviť tak, že by vylúčila tie informácie, pri ktorých to stanoví osobitný zákon.

Podľa názoru krajského súdu, žalovanou uvádzané dôvody, pre ktoré nebolo možné sprístupniť požadované informácie, mali len všeobecný charakter a v administratívnom spise sa nenachádzali žiadne dôkazy, ktoré by potvrdzovali existenciu uvádzaných dôvodov.

Vo včas podanom odvolaní žalovaná žiadala zrušiť rozsudok Krajského súdu v Trenčíne z 24. apríla 2013, sp. zn. 7Sž/4/2013, alternatívne zrušiť predmetný rozsudok krajského súdu, vec mu vrátiť na ďalšie konanie a uložiť mu povinnosť rozhodnúť najskôr o predbežnej otázke. Namietala, že krajský súd rozhodol o žalobe, ktorá je v zmysle § 247 ods. 2 OSP neprípustná, lebo proti prvostupňovému správne rozhodnutiu nebol podaný riadny opravný prostriedok. Ďalej uviedla, že krajský súd rozhodol o veci, ktorá nepatrí do právomoci súdov, lebo podľa jej názoru v zmysle § 7 ods. 2 OSP a za splnenia podmienky upravenej v § 247 ods. 2 OSP súd môže obci uložiť iba povinnosť vydať písomné rozhodnutie o odmietnutí sprístupnenia informácií, nemôže však uložiť povinnosť informácie sprístupniť. Ďalej namietala, že krajský súd nevykonával dôkazy potrebné na rozhodnutie vo veci a nekonal o predbežnej otázke, keď krajský súd nepreskúmal, či na predmetných zvukových záznamoch nie sú zaznamenané skutočnosti, na ktoré sa vzťahuje obmedzenie práva na prístup k informáciám (bankové a obchodné tajomstvo na zasadnutí obecného zastupiteľstva z 30. júna 2011, daňové tajomstvo na zasadnutí obecného zastupiteľstva z 15. júla 2011 a osobné údaje kandidátov na funkciu hlavného kontrolóra obce Mojšín na zasadnutí obecného zastupiteľstva 14. septembra 2011). Ak by obec Mojšín opísala vo vyjadrení k žalobe skutočnosti, ktoré sú bankovým, daňovým a obchodným tajomstvom a osobnými údajmi kandidátov na funkciu hlavného kontrolóra, dopustila by sa porušenia § 8 a nasl. zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ktorý žalovanej ako povinnej osobe výslovne zakazuje sprístupňovať informácie, ktoré sú predmetom bankového, daňového alebo obchodného tajomstva a osobnými údajmi, ak na sprístupnenie osobných údajov tretím osobám nebol obci udelený súhlas. Podľa názoru žalovanej, malo súdne rozhodnutie o sprístupnení informácií predchádzať konanie o predbežnej otázke, a to či na predmetných zvukových záznamoch sú zaznamenané skutočnosti chránené osobitnými zákonmi, pričom do rozhodnutia o predbežnej otázke malo byť toto súdne konanie prerušené. Krajský súd však nevykonával dokazovanie v rozsahu potrebnom na rozhodnutie vo veci. Žalovaná ďalej uviedla, že upozorňovala, že porušila ustanovenie § 12 ods. 9 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“), lebo predmetné rokovania nevyhlásila za verejné. Ďalej namietala, že rozsudok krajského súdu je zmätočný, lebo žaloba bola podaná proti podaniu Z. zaevidovanom pod č. 1302/2011, a nie proti fiktívnemu rozhodnutiu žalovanej, ktoré nemôže mať registračné číslo. Okrem toho tiež namietala, že krajský súd si mýli žalobcu so žalovaným a prokurátora okresnej prokuratúry s okresným prokurátorom. Nesúhlasila tiež s názorom krajského súdu, že zákon o slobodnom prístupe k informáciám je lex specialis k zákonu o obecnom zriadení. Na podporu svojej argumentácie citovala z rozhodnutia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, sekcie vnútornej správy, odboru priestupkov z 23. marca 2012, sp. zn. SVS-OP2-2012/005149/TKP, v ktorom ministerstvo uviedlo, že vydanie fiktívneho rozhodnutia je predpokladané zákonom a predstavuje jeden z legitímnych spôsobov rozhodovania, a preto nenapĺňa znaky

protiprávneho konania.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP), preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo, odvolanie prejednal bez nariadenia pojednávania v súlade s § 250ja ods. 2 OSP a dospel k záveru, že odvolaniu žalovanej nemožno vyhovieť.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (§ 244 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 zákone (§ 35 ods. 1 písm. b/ OSP).

Podľa § 250j ods. 6 OSP pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia o nesprístupnení informácie vydaného podľa osobitného predpisu súd môže vyzvať žalovaný správny orgán, aby v súdom určenej lehote uviedol dôvody, pre ktoré nemožno požadovanú informáciu sprístupniť. Ak sa nepreukáže existencia dôvodov pre nesprístupnenie informácie, súd v rozsudku uloží osobe povinnej sprístupňovať informácie podľa osobitného predpisu povinnosť sprístupniť požadovanú informáciu.

Predmetom súdneho prieskumu je fiktívne rozhodnutie Obecného úradu v Mojtíne, doručené žiadateľke 14. novembra 2011 a vydané na základe žiadosti Z. o sprístupnenie informácií z 24. októbra 2011 (doručenej žalovanej 27. októbra 2011), a to kópií zvukových záznamov zo zasadnutí Obecného zastupiteľstva v Mojtíne z 30. júna 2011, 15. júla 2011 a 14. septembra 2011. Žiadateľka proti fiktívnemu rozhodnutiu Obecného úradu Mojtín nepodala odvolanie, a preto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť 29. novembra 2011.

Zo spisov ďalej vyplýva, že proti uvedenému fiktívnemu rozhodnutiu Obecného úradu v Mojtíne podal prokurátor okresnej prokuratúry Považská Bystrica protest prokurátora z 21. mája 2012, číslo Pd 20/2012-7 podľa § 22 ods. 1 písm. c) v spojení s § 27 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“). O proteste rozhodla žalovaná rozhodnutím z 18. júna 2012, číslo 925/2012, ktorým protestu prokurátora podanému proti fiktívnemu rozhodnutiu Obecného úradu v Mojtíne nevyhovela. Následne prokurátor podal žalobu podľa § 35 ods. 1 písm. b) OSP v spojení s § 250b ods. 5 OSP, ktorej krajský súd vyhovel.

Predovšetkým treba uviesť, že zo zákona o slobodnom prístupe k informáciám vyplýva (§ 19 ods. 2), že rozhodnutie o odmietnutí poskytnúť požadovanú informáciu vydáva obecny úrad. Zo žaloby je zrejmé, že žalobca podal žalobu o preskúmanie zákonnosti fiktívneho rozhodnutia obecného úradu a nie žalobu proti žiadosti Z. ako to namieta žalovaná. Na tom nič nemení skutočnosť, že žalobca, ako aj krajský súd označili fiktívne rozhodnutie obecného úradu číslom, pod ktorým žalovaná zaevidovala žiadosť Z..

Ďalej v danom prípade nemohol najvyšší súd považovať námietku žalovanej o neprípustnosti žaloby za opodstatnenú, lebo žalobu podal prokurátor v zmysle svojho oprávnenia podľa § 35 ods. 1 písm. b) OSP a nie účastník správneho konania. Prokurátorovi priznal zákon o prokuratúre pôsobnosť i v oblasti vykonávania dozoru nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy preskúmaním zákonnosti rozhodnutí vydaných v jednotlivých veciach v oblasti verejnej správy, pričom prokuratúra chráni objektívne právo. To znamená, že nemožno prípustnosť správnej žaloby podanej prokurátorom posudzovať podľa toho, či účastník konania vyčerpal riadne opravné prostriedky v správnom konaní.

Prijatie opačného záveru by znamenalo, že za situácie, ak by správny orgán prvého stupňa v rozhodnutí nezákonne vyhovel všetkým účastníkom správneho konania, a tí by teda s takým rozhodnutím boli spokojní, prípadný protest prokurátora by bol len formálnym právnym prostriedkom prokurátorského dozoru, lebo prokurátor by nemohol (za splnenia ostatných podmienok) podať návrh na súd podľa § 35

ods. 1 písm. b) OSP. Takýto výklad by bol však aj v rozpore so znením a účelom všeobecného predpisu upravujúceho súdne konanie (OSP) ako aj v rozpore so zákonom o prokuratúre. Podmienka konania upravená v § 247 ods. 2 OSP sa nevzťahuje na súdne konanie iniciované žalobou prokurátora, lebo z výkladu § 247 vyplýva, že odsek 2 nadväzuje na odsek 1, a teda sa aplikuje na 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.

Na námietku žalovanej, že krajský súd nemal právomoc uložiť povinnosť žalovanej informácie sprístupniť, treba uviesť, že z ustanovenia § 250j ods. 6 OSP výslovne vyplýva právomoc súdu v rozsudku uložiť osobe povinnej sprístupňovať informácie podľa osobitného predpisu povinnosť sprístupniť požadovanú informáciu.

Z konštantnej judikatúry súdov vyplýva, že účelom zavedenia inštitútu fiktívneho rozhodnutia podľa § 18 ods. 3 a § 19 ods. 3 zákona o slobodnom prístupe k informáciám nebolo „legalizovať“ nečinnosť povinných osôb pri rozhodovaní o žiadostiach podľa tohto zákona, ale poskytnúť ochranu tomu, kto sa obrátil so žiadosťou na povinnú osobu o sprístupnenie informácií.

Žalovaná síce argumentovala názorom Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, sekcie vnútornej správy, odboru priestupkov uvedenom v jeho rozhodnutí z 23. marca 2012, sp. zn. SVS-OP2-2012/005149/TKP, avšak uvedené rozhodnutie nie je predmetom v tomto súdnom konaní, navyše sa týkalo priestupku na úseku práva na prístup k informáciám, a teda sa v ňom riešila úplne odlišná právna situácia.

Už z povahy fiktívneho rozhodnutia je zrejmé, že takéto rozhodnutie je nepreskúmateľné, lebo nemá náležitosti podľa § 47 ods. 3 Správneho poriadku, na ktorý zákon o slobodnom prístupe k informáciám odkazuje (§ 22 ods. 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám), a preto je nezákonné.

V danom prípade nebolo sporným, že žalovaná ako povinná osoba (§ 2 ods. 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám) mala žiadaný zvukový záznam k dispozícii. V zmysle § 3 ods. 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám, žiadateľka Z. mala právo na prístup k informáciám, ktoré má žalovaná ako povinná osoba k dispozícii.

Informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje (§ 3 ods. 3 zákona o slobodnom prístupe k informáciám). Žiadateľka teda vôbec nemusela uviesť, že mala pochybnosť, že zápisnice zo zasadnutí obecného zastupiteľstva nie sú v súlade so zvukovým záznamom. Dôležitým bolo to, že žalovaná ako povinná osoba disponovala zvukovým záznamom.

Z § 12 zákona o slobodnom prístupe k informáciám ďalej vyplýva, že všetky obmedzenia práva na informácie vykonáva povinná osoba tak, že sprístupní požadované informácie vrátane sprievodných informácií po vylúčení tých informácií, pri ktorých to ustanovuje zákon. Oprávnenie odmietnuť sprístupnenie informácie trvá iba dovtedy, kým trvá dôvod nesprístupnenia.

Nebolo sporným, že obecné zastupiteľstvo obce Mojtiín 30. júna 2011, 15. júla 2011 a 14. septembra 2011 konalo a rozhodovalo verejne, lebo nebolo v zmysle § 12 ods. 9 zákona o obecnom zriadení vyhlásené za neverejné. Aj keď žalovaná v žalobe argumentovala, že porušila ustanovenie § 12 ods. 9 zákona o obecnom zriadení, uvedená námietka nemá právnu relevanciu, lebo z § 12 zákona o slobodnom prístupe k informáciám vyplýva presný postup pri vykonávaní obmedzenia práva na informácie.

V správnom súdnictve pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia súdy nie sú súdmi skutkovými, ale je pre ne rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy len v rozsahu nevyhnutnom na preskúmanie napadnutého rozhodnutia. Pokiaľ žalovaná namietala, že krajský súd nevykonával dôkazy potrebné na rozhodnutie vo veci a nekonal o predbežnej otázke, uvedená námietka tiež nie je právne významná, lebo fiktívne rozhodnutie je samo o sebe

rozhodnutím nepreskúmateľným. Krajský súd v rozsahu ustanovenom v § 250j ods. 6 OSP skúmal dôvody pre ktoré podľa žalovanej nemožno požadovanú informáciu sprístupniť. Najvyšší súd sa s názorom krajského súdu stotožnil, lebo žalovaná neuviedla žiadne konkrétne dôvody, ktoré by nasvedčovali tomu, že sa na predmetných zasadnutiach prejednávali skutočnosti, na ktoré sa vzťahuje obmedzenie práva na prístup k informáciám.

Najvyšší súd Slovenskej republiky na základe uvedených skutočností dospel k záveru, že žalovaná bola povinná sprístupniť žiadateľke Z. kópie predmetných zvukových záznamov z jeho zasadnutí podľa § 16 ods. 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám. V ďalšom konaní bude preto žalovaná povinná ich sprístupniť a pokiaľ podľa jej názoru zvukové záznamy obsahujú skutočnosti, na ktoré sa vzťahuje obmedzenie práva na prístup k informáciám, sprístupní požadované informácie po vylúčení tých informácií, pri ktorých to ustanovuje zákon a vydá o tom písomné rozhodnutie podľa § 18 ods. 2 zákona o slobodnom prístupe k informáciám a náležite ho odôvodní (§ 47 Správneho poriadku).

Žalovaná neuviedla v odvolaní žiadne také námietky a skutočnosti, ktoré by boli spôsobilé spochybniť správnosť napadnutého rozhodnutia krajského súdu.

Z vyššie uvedených dôvodov mal najvyšší súd za to, že krajský súd nepochybil, ak podľa § 250j ods. 6, druhej vety OSP v spojení s § 16 ods. 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám uložil žalovanej povinnosť sprístupniť žiadateľke Z. kópie predmetných zvukových záznamov, a preto napadnutý rozsudok Krajského súdu v Trenčíne z 24. apríla 2013, č. k. 13S/116/2012-53 ako vecne správny podľa § 250ja ods. 3 veta druhá v spojení s § 219 ods. 1,2 OSP potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 146 ods. 1 písm. d) OSP, v zmysle ktorého žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania podľa jeho výsledku, ak konanie začalo na návrh prokurátora.

Poučenie:

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