



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Evy Babiakovej, CSc. a členiek senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a JUDr. Aleny Adamcovej v právnej veci žalobcu : **H., a.s.**, IČO : X., zastúpenému advokátskou kanceláriou S. & P., s.r.o., V. X., B., proti žalovanému : **Ing. Stanislav Chovanec, primátor mesta Skalica**, Námestie slobody 10, Skalica, zastúpenému JUDr. J. H., F. X., B., v konaní o preskúmanie zákonnosti fiktívneho rozhodnutia žalovaného, konajúc o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 24S/18/2010-99 zo dňa 3. novembra 2010, jednohlasne, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 24S/18/2010-99 zo dňa 3. novembra 2010, **p o t v r d z u j e .**

Žalovaný **j e p o v i n n ý** nahradiť žalobcovi trovy konania vo výške **151,65 €** do 30 dní od právoplatnosti rozsudku na účet právneho zástupcu žalobcu S. & P., s.r.o., advokátska kancelária, B..

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Trnave napadnutým rozsudkom č. k. 24S/18/2010-99 zo dňa 3. novembra 2010 zrušil fiktívne rozhodnutie žalovaného podľa § 250j ods. 2 písm. a/, d/, e/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“), ako aj fiktívne rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Uvedeným fiktívnym rozhodnutím žalovaného, ako aj prvostupňovým rozhodnutím správneho orgánu neboli žalobcovi sprístupnené informácie podľa 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 slobode informácií“).

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že výrok právneho rozhodnutia je jadrom celkového rozhodnutia, ktorým sa určujú konkrétne práva a povinnosti a musí v presnej, stručnej a úplnej formulácii vyjadriť záver správneho orgánu o otázke, ktorá je predmetom rozhodnutia. Účelom zavedenia inštitútu fiktívneho rozhodnutia nebolo legalizovať nečinnosť povinných osôb pri rozhodovaní o žiadostiach podľa zákona o slobode informácií, ale naopak jeho účelom bolo poskytnúť ochranu tomu, kto sa bránil so žiadosťou na povinnú osobu o sprístupnenie informácií pred nečinnosťou. Prvostupňový súd dospel k záveru, že prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu Mesta Skalica a ani fiktívne rozhodnutie žalovaného ako odvolacieho správneho orgánu nemá náležitosti požadované ustanoveniami § 47 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“), neobsahuje členenie na výrok, odôvodnenie, poučenie, absentuje výrok ako forma, v ktorom by presne, jasne a stručne bol úplne formulovaný záver rozhodnutia správneho orgánu. Rozhodnutie neobsahuje ani poučenie o odvolaní a nie je v ňom uvedený ani orgán, ktorý rozhodnutie vydal.

Prvostupňový súd ďalej uviedol, že právnou úpravou obsiahnutou v ustanovení § 21 ods. 5 zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 25/2006 Z. z.“) nie je dotknuté

právo žalobcu žiadať sprístupnenie ním požadovaných informácií v zmysle zákona o slobode informácií.

Proti rozsudku krajského súdu podal včas odvolanie žalovaný, ktorý žiadal, aby odvolací súd napadnuté rozhodnutie Krajského súdu v Trnave č. k. 24S/18/2010-99 zo dňa 3. novembra 2010 ako nezákonné podľa § 250ja ods. 3 v spojení s § 220 O.s.p. zmenil tak, že žalobu zamieta a súčasne zaviazal žalobcu na úhradu trov odvolacieho konania vo výške 320,88 €. V dôvodoch odvolania uviedol, že predmetom práv patriacich k podniku je aj obchodné tajomstvo. 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 (§ 8 zákona o slobode informácií). Žalovaný by sprístupnením požadovaných informácií mohol porušiť obchodné tajomstvo záujemcov. Žalobca ako žiadateľ nebol rozhodnutím a postupom žalovaného ako správneho orgánu na svojich právach žiadnym spôsobom ukrátený, lebo správny orgán nemohol v súlade s platnou právnou úpravou jeho žiadosti vyhovieť.

Ďalej poukázal na to, že z právneho hľadiska je dôležité vyhodnotenie, v akom vzájomnom vzťahu sú zákony č. 25/2006 Z. z. a zákon o slobode informácií. Podľa názoru žalovaného má zákon č. 25/2006 Z. z. k zákonu o slobode informácií vzťah ako lex specialis k lex generalis, teda aplikácia ustanovení zákona č. 25/2006 Z. z. má prednosť pred použitím ustanovení zákona o slobode informácií, ak nie je v konkrétnych ustanoveniach uvedených zákonov ich vzájomný vzťah upravený inak.

V zmysle princípu rovnakého zaobchádzania, princípu nediskriminácie záujemcov, princípu transparentnosti a princípu hospodárnosti a efektívnosti bolo potrebné interpretovať aj ustanovenia § 21 ods. 5 zákona č. 25/2006 Z. z. To znamená, že ak by správny orgán vyhovel žiadosti žiadateľa o poskytnutie požadovaných informácií, porušil by tým princíp rovnakého zaobchádzania a nediskriminácie účastníkov verejného obstarávania, pretože ak by

žiadateľ požadované informácie od správneho orgánu získal, bol by voči iným záujemcom neoprávnene zvýhodnený a správny orgán by mu takýmto postupom zvýhodnenie poskytol.

Poskytnutie požadovaných informácií by bolo v rozpore s ustanoveniami zákona č. 25/2006 Z. z. a bránilo by to čestnej hospodárskej súťaži a niektoré z požadovaných informácií by navyše tvorili predmet obchodného tajomstva ostatných účastníkov verejného obstarávania, a preto na zverejnenie takýchto údajov by správny orgán potreboval s poukazom na ustanovenie § 11 ods. 1 písm. a/ zákona o slobode informácií ich súhlas. V ustanovení § 45 ods. 9 zákona č. 25/2006 Z. z. je uvedené, že verejný obstarávateľ ani obstarávateľ nesmie použiť ponuku ani jej časti bez súhlasu uchádzača a aplikácia ustanovení zákona č. 25/2006 Z. z. má prednosť pred použitím ustanovení zákona o slobode informácií.

Žalovaný ďalej poukázal na ustanovenie § 44 ods. 1, 2 zákona č. 25/2006 Z. z., podľa ktorého verejný obstarávateľ a obstarávateľ neposkytne informácie týkajúce sa zadávania zákazky, uzavierania rámcových dohôd alebo zaradenia do dynamického nákupného systému, ak by ich poskytnutie bolo v rozpore so zákonom, s verejným záujmom alebo by mohlo poškodiť oprávnené záujmy iných osôb, alebo by bránilo čestnej hospodárskej súťaži.

Žalobca v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol napadnutý rozsudok Krajského súdu v Trnave ako vecne správny potvrdiť a zaviazat' žalovaného na náhradu trov odvolacieho konania vo výške 151,65 €. Uviedol, že preskúmané fiktívne rozhodnutie žalovaného ako aj fiktívne rozhodnutie Mesta Skalica fakticky neexistujú (neboli vyhotovené), a teda nemajú náležitosti rozhodnutia podľa § 47 správneho poriadku. Takýto nedostatok spôsobuje nepreskúmateľnosť týchto rozhodnutí, čo je postačujúcim dôvodom na ich zrušenie podľa § 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p.

Podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám upravuje zákon o slobode informácií, z ktorého vyplýva, že každý má právo na prístup k informáciám, bez toho, aby bol povinný preukázať právny dôvod alebo iný záujem, pre ktorý sa informácia požaduje. Podľa názoru žalobcu nie je správny záver žalovaného, že aplikácia ustanovení

zákona č. 25/2006 Z. z. má prednosť pred použitím ustanovení zákona o slobode informácií. Zákon o slobode informácií je základný právny predpis, podľa ktorého sa naplňa ústavné právo na informácie. Žalobca postupoval podľa zákona o slobode informácií, keď listom zo dňa 14. januára 2010 požiadal mesto Skalica ako prvostupňový správny orgán o sprístupnenie informácií. Podľa uvedeného zákona mal postupovať aj prvostupňový správny orgán pri vybavovaní tejto žiadosti a ak by existoval dôvod na obmedzenie k prístupu k informáciám, bolo možné tento prístup obmedziť výlučne z dôvodov upravených § 8 až 13 zákona o slobode informácií a nie z dôvodov obmedzení podľa zákona č. 25/2006 Z. z. Je právne irelevantné, či žiadateľ o sprístupnenie informácií (žalobca) bol alebo nebol účastníkom procesu verejného obstarávania podľa zákona č. 25/2006 Z. z.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že odvolaniu žalovaného nemožno priznať úspech. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 O.s.p. s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu SR www.nsud.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 24. novembra 2011 (§ 156 ods. 1 a 3 O.s.p.).

Predmetom odvolacieho konania v preskúmvanej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa fiktívne rozhodnutie žalovaného správneho orgánu ako aj fiktívne rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Uvedenými rozhodnutiami bola zamietnutá žiadosť žalobcu o poskytnutie informácií, a preto odvolací súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so všetkými námietkami uvedenými v žalobe, s prihliadnutím na námietky vznesené žalovaným a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

Ako vyplýva z obsahu spisu, žalobou doručenou Krajskému súdu v Trnave dňa 10. marca 2010 sa žalobca domáhal zrušenia fiktívneho rozhodnutia žalovaného a fiktívneho

rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu z dôvodu ich nepreskúmateľnosti pre nezrozumiteľnosť a pre nedostatok dôvodov. K fikcii vydania zamietavých rozhodnutí prvostupňového ako aj druhostupňového správneho orgánu došlo podľa žalobcu podľa § 18 ods. 3 a § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií, nakoľko žalovaný neposkytol žalobcovi požadované informácie.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 3 O.s.p.).

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 ide.

Z ustanovenia § 247 ods. 1 O.s.p. vyplýva, v ktorých prípadoch sa môže účastník správneho konania domáhať preskúmania rozhodnutia správneho orgánu súdom. Všeobecné sudy preskúmajú zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy vydaných v správnom konaní, ktorými správny orgán zasahuje do práv a povinností fyzickej osoby alebo právnickej osoby.

Z obsahu žiadosti o sprístupnenie informácií zo dňa 14. januára 2010 vyplýva, že žalobca ňou žiadal o sprístupnenie informácii vo veci užšej súťaže „J. K. – stavebné úpravy a opravy“, ktorá bola vyhlásená mestom Skalica jej zverejnením vo vestníku VO č. 242/2009 zo dňa 17. decembra 2009 pod číslom 07237-MUP (ďalej len „užšia súťaž“), a to konkrétne:

- a) identifikácia subjektov, fyzických a právnických osôb, ktoré boli v užšej súťaži vybrané a vyzvané na predloženie ponuky, a to s uvedením identifikačných údajov: obchodné meno, sídlo/miesto podnikania, IČO,
- b) konkrétne referencie, ktoré každý z vybraných a vyzvaných subjektov uviedol v užšej súťaži, a na základe ktorých bol každý z takýchto subjektov vyzvaný na predloženie ponuky, a to s uvedením názvu rekonštruovaného objektu, sídla, vlastníka tohto objektu a objemu každej takejto referencie v eurách
- c) celkový finančný objem uvedených referencií, ktoré v užšej súťaži uviedli vybrané a vyzvané subjekty.

Podľa § 2 ods. 1 zákona o slobode informácií 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 § 3 ods. 1, 2, 3 zákona o slobode informácií každý má právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii. Povinná osoba podľa § 2 ods. 3 sprístupní iba informácie o hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom štátu majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom obce, o životnom prostredí, (zákon č. 205/2004 Z. z. o zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí v znení neskorších predpisov) o úlohách alebo odborných službách týkajúcich sa životného prostredia a o obsahu, plnení a činnostiach vykonávaných na základe uzatvorenej zmluvy. Informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje.

Podľa § 18 ods. 1, 2, 3 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.

Ak povinná osoba žiadosti nevyhovie hoci len sčasti, vydá o tom v zákonom stanovenej lehote písomné rozhodnutie. Rozhodnutie nevydá v prípade, ak žiadosť bola odložená (§ 14 ods. 3).

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 § 19 ods. 1, 2, 3, 4 zákona o slobode informácií 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.

O odvolaní proti rozhodnutiu povinnej osoby rozhoduje nadriadený povinnej osoby, ktorá vo veci rozhodla alebo mala rozhodnúť. Ak ide o rozhodnutie obecného úradu, o odvolaní rozhoduje starosta obce (primátor). Proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy možno podať rozklad, o ktorom rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy.

Odvolačný orgán rozhodne o odvolaní do 15 dní od doručenia odvolania povinnou osobou. Ak odvolačný orgán v tejto lehote nerozhodne, predpokladá sa, že vydal rozhodnutie, ktorým odvolanie zamietol a napadnuté rozhodnutie potvrdil; za deň doručenia tohto rozhodnutia sa považuje druhý deň po uplynutí lehoty na vydanie rozhodnutia.

Rozhodnutie o odmietnutí žiadosti možno preskúmať v súdnom konaní podľa osobitného zákona (§ 244 a nasl. O.s.p.).

Podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom 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 § 47 ods. 3 správneho poriadku 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.

Podľa názoru odvolacieho súdu správne orgány oboch stupňov v preskúmvanej veci nepostupovali v intenciách citovaných právnych noriem, z ktorých dôvodov sa postupom a následne rozhodnutím dopustili takej vady konania, majúcej za následok nezákonnosť ich rozhodnutia. Z uvedených dôvodov súd prvého stupňa postupoval v súlade so zákonom, pokiaľ žalobe vyhovel a napadnuté rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov podľa § 250j ods. 2 písm. a/, e/ O.s.p. zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Nezákonnosť postupu správneho orgánu prvého stupňa podľa záveru odvolacieho súdu v podstate zhodne s názorom súdu prvého stupňa spočívala v tom, že účastník správneho konania, teda žiadateľ o poskytnutie požadovaných informácií mal právo, aby správny orgán, pokiaľ jeho žiadosti nemienil vyhovieť, rozhodol rozhodnutím tak, ako to ustanovil zákonodarca v právnej norme § 18 ods. 2 zákona o slobode informácií, ktoré by obsahovalo náležitosti rozhodnutia podľa § 47 správneho poriadku, z ktorého odôvodnenia by sa žiadateľ mohol dozvedieť dôvody, pre ktoré jeho žiadosti nebolo vyhovené. Odvolací súd sa v celom rozsahu stotožnil s názorom súdu prvého stupňa, že účelom ustanovenia inštitútu fiktívneho rozhodnutia v zmysle § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií nebolo legalizovať nečinnosť povinných osôb pri rozhodovaní o žiadostiach podľa tohto zákona, ale jeho účelom bolo práve naopak poskytnúť ochranu tomu, kto sa obrátil so žiadosťou na povinnú osobu v prípade jej nečinnosti. Pokiaľ žalovaný preskúmvaným rozhodnutím na takúto nezákonnosť postupu prvostupňového správneho orgánu neprihliadol, je potrebné takéto

rozhodnutie považovať za nezákonné. **Fiktívne rozhodnutie je už svojou povahou nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov podľa § 250j ods. 2, písm. d/ O.s.p.**

Žiadateľ podľa zákona o slobode informácií, aj pokiaľ správny orgán jeho žiadosti nemienil vyhovieť, mal právo na vydanie rozhodnutia, ktoré by bolo riadne odôvodnené a súčasne mal právo podať proti nemu opravný prostriedok, obhajujúci dôvodnosť svojej žiadosti a súčasne napadnúť dôvody, pre ktoré správny orgán prvého stupňa jeho žiadosti nevyhoviel.

Vzhľadom na uvedené odvolací súd preskúmajúc napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v rozsahu odvolacích dôvodov namietaných žalovaným správnym orgánom v odvolaní, dospel k záveru, že pokiaľ súd prvého stupňa žalobe vyhovel z dôvodu, že preskúmané rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňového správneho orgánu je právne nesprávne, rozhodol vo veci skutkovo správne a v súlade so zákonom, a preto napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 a s § 219 ods. 1, 2 potvrdil.

Odvolací súd žalobcovi priznal náhradu trov odvolacieho konania v zmysle § 246c O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1 a v spojení s § 250k ods. 1, pretože bol v tomto konaní úspešný.

Právny zástupca predložil dňa 9. decembra 2010 spolu s vyjadrením k odvolaniu vyúčtovanie trov právneho zastúpenia v celkovej výške 151,65 €. Najvyšší súd Slovenskej republiky mu priznal trovy právneho zastúpenia nasledovne:

Za podanie vyjadrenia k odvolaniu zo dňa 9. decembra 2011 vo výške **120,23 €** podľa § 11 ods. 4 vyhlášky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len vyhláška č. 655/2004 Z. z.) vo výške 1/6 výpočtového základu a režijný paušál vo výške **7,21 €**.

Ďalej bola právnenmu zástupcovi žalobcu, ktorý je platiteľom dane z pridanej hodnoty (ďalej len „DPH“) priznaná uplatnená DPH zo základu 127,44 € podľa § 18 ods. 3 vyhlášky č. 655/2004 Z. z. vo výške 19 % v sume **24,21 €**.

Celkom boli priznané žalobcovi na náhradu tieto trovy konania: 120,23 € + 7,21 € + 24,21 € = **151,65 €**.

P o u ě n i e : Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.

V Bratislave 24. novembra 2011

JUDr. Eva Babiaková, CSc., v.r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia :

Dagmar Bartalská