

Najvyšší súd
Slovenskej republiky



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členov senátu JUDr. Jozefa Hargaša a JUDr. Jaroslavy Fúrovej, v právnej veci **žalobcu: E., občianske združenie, T.**, zastúpený *advokátom JUDr. V.*, Advokátska kancelária v B., proti **žalovanému: Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou**, Grösslingova č. 5, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia predsedu žalovaného zo dňa 13. novembra 2008, č. 295695/78927/2008/971, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S 225/08-27 zo dňa 30. septembra 2009, takto

r o z h o d o l:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S 225/08-27 zo dňa 30. septembra 2009 **potvrďuje**.

Žalovaný je povinný zaplatiť žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania 127,44 € do rúk jeho právneho zástupcu JUDr. V. v lehote troch dní od právoplatnosti rozsudku.

O d ô v o d n e n i e:

Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom zrušil rozhodnutie žalovaného uvedené v záhlaví tohto rozsudku ako aj prvostupňové rozhodnutie č. SI 971/00027/2008 zo dňa 20.10.2008 podľa § 250j ods. 2, písm. a/, e/ O.s.p. a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalovaného zaviazal zaplatiť žalobcovi náhradu trov konania v sume 145,93 € na účet jeho právneho zástupcu do troch dní od právoplatnosti rozsudku.

Z odôvodnenia uvedeného rozsudku vyplýva, že krajský súd po preskúmaní zákonnosti napadnutého rozhodnutia a postupu žalovaného ako aj rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu a konania mu predchádzajúceho dospel k názoru, že rozhodnutie žalovaného správneho orgánu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, keď žiadosti žalobcu o sprístupnenie informácií nevyhovelo a rozhodnutie súčasne považoval za nezákonné, pretože žalovaný potvrdil fiktívne

rozhodnutie, z ktorých dôvodov žalobu považoval za dôvodnú, a preto jej podľa § 250j ods. 2, písm. a/, e/ O.s.p. vyhovel a rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Krajský súd mal z administratívneho spisu preukázané, že žalobca žiadosťou doručenu žalovanému dňa 8.10.2008 žiadal o informácie, v ktorej požadoval sprístupniť kópiu povolenia na vykonávanie činnosti zdravotnej poisťovne vydaného Všeobecnej zdravotnej poisťovni, a.s. s tým, že túto informáciu žiadal sprístupniť zaslaním kópie rozhodnutia; v dôsledku nečinnosti žalovaného vznikla dňa 20.10.2008 v zmysle § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o slobode informácií“) fikcia zamietavého rozhodnutia, ktoré bolo žalobcovi v súlade s § 18 ods. 3 druhá veta zákona o slobode informácií doručené dňa 23.10.2008; prvostupňové fiktívne rozhodnutie žalobca napadol rozkladom, ktorý predseda Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou napadnutým rozhodnutím zo dňa 13.11.2008 zamietol a zároveň prvostupňové fiktívne rozhodnutie zo dňa 20.10.2008 potvrdil.

Konštatoval, že podľa článku 26 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené. Poukázal na to, že rozsah a podmienky prístupu k informáciám upravuje zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v zmysle ktorého má každý právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii, pričom informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu, alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje (§ 3 ods. 1, 3 zákon o slobode informácií), osobami povinnými podľa tohto zákona sprístupňovať informácie sú štátne orgány, ako aj právnické a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti (§ 2 ods. 1 zákon o slobode informácií) a všetky zákonom ustanovené obmedzenia práva na informácie vykonáva povinná osoba tak, že sprístupní požadované informácie vrátane sprievodných informácií po vylúčení tých informácií, pri ktorých ustanovuje zákon, ako aj, že oprávnenie odmietnuť sprístupnenie informácie trvá iba dovtedy, kým trvá dôvod nesprístupnenia (§ 12 zákon o slobode informácií). Citoval ustanovenie § 46 v spojení s § 3 a s § 47 ods. 1 zákona č. 71/1967 Z. z. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“). Súčasne citoval ustanovenia § 18 ods. 1, 3 v spojení s § 17 ods. 1 a s § 19 ods. 1, 3 zákona o slobode informácií.

Krajský súd považoval za nesporné, že žalovaný žalobcovi v zákonnej lehote nesprístupnil žiadané informácie a písomné rozhodnutie o nesprístupnení požadovaných informácií nevydal. Konštatoval, že v zmysle § 18 ods. 3 zákon o slobode informácií tak prišlo nečinnosťou žalovaného k vydaniu tzv. fiktívneho rozhodnutia o zamietnutí žiadosti žalovaného. Podľa názoru krajského súdu žalovaný vydaním fiktívneho rozhodnutia porušil zákon o slobode informácií, s poukazom na to, že účelom zavedenia inštitútu fiktívneho rozhodnutia nebolo legalizovať nečinnosť povinných osôb pri rozhodovaní o žiadostiach podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ale jeho účelom bolo práve naopak poskytnúť ochranu tomu, kto sa obrátil so žiadosťou na povinnú osobu o sprístupnenie informácie, z ktorých dôvodov všetky negatívne fiktívne rozhodnutia je nutné zrušiť z dôvodu nepreskúmateľnosti, pretože takéto rozhodnutie je potrebné považovať za nezákonné, keďže zmyslom zákona je zverejnenie akejkoľvek informácie, ktorej zverejnenie iné právne predpisy výslovne nevylučujú, pod podmienkou, že povinná osoba má takúto informáciu k dispozícii, pričom pod

sprístupnením informácie je potrebné v zmysle zákona o slobode informácií rozumieť vybavenie žiadosti v stanovenej lehote a doručenie rozhodnutia žiadateľovi o sprístupnenie požadovanej informácie alebo o obmedzení prístupu k informáciám.

Krajský súd sa stotožnil s názorom žalobcu, že ak žalovaný preskúmaným rozhodnutím potvrdil ako zákonné prvostupňové fiktívne rozhodnutie, napriek tomu, že vzhľadom na absolútnu absenciu odôvodnenia a ďalších formálnych náležitostí bolo nepreskúmateľné a malo byť zrušené, druhostupňové rozhodnutie žalovaného už len pre túto vadu je nezákonné.

K námietke žalovaného ohľadne pasívnej legitímácie uviedol, že podľa § 250 ods. 4 O.s.p. síce žalovaným je správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni, t.j. v danom prípade predseda žalovaného, avšak žalobca nepochybil, keď ako žalovaného označil samotný úrad ako právnickú osobu zriadenú podľa § 17 ods. 1 zákona č. 581/2004 Z. z., s poukazom na to, že Úrad je centralizovaným monokratickým orgánom štátnej správy, na čele ktorého je predseda úradu, ktorý je štatutárnym a výkonným orgánom tohto úradu (§ 22 cit. zákona), s tým, že právnou subjektivitu má samotný úrad a predseda úradu nie je sám osebe správnym orgánom, ale osobou stojacou na čele tohto správneho orgánu, a preto pojmy úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou a predseda úradu je možné považovať za pojmy identické.

Námietku týkajúcu sa náležitostí žaloby považoval za nedôvodnú, pretože z obsahu žaloby nepochybne vyplýva konkrétne tvrdenie žalobcu, že bol na svojich právach ukrátený nezákonným rozhodnutím a postupom správneho orgánu, pričom poukázal na konkrétne právne predpisy a subjektívnym právom žalobcu v danom prípade bolo právo na sprístupnenie informácií, ktoré mu neboli poskytnuté, a preto bol na svojich právach ukrátený.

Stotožnil sa s argumentáciou žalobcu ohľadne použitia § 23 ods. 2 správneho poriadku. Súčasne uviedol, že nie je možné opomenúť, že ustanovenie § 23 ods. 2 správneho poriadku bolo prijaté v iných spoločenských a politických podmienkach a že zákon o slobode informácií je novším právnym predpisom umožňujúcim každému právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii.

Nesúhlasil s námietkou týkajúcou sa § 37 ods. 4 zákona č. 581/2004 Z. z.. Poukázal na to, že treba rozlíšiť pojmy zverejniť podľa § 37 ods. 4 zákona č. 581/2004 Z. z. a sprístupniť podľa zákona o slobode informácií s tým, že je preukázané, že žalovaný zverejnil na svojej internetovej stránke žiadané rozhodnutie, ale iba v rozsahu výrokovej časti, časti odôvodnenia, dátumu vydania a kto ho vydal, teda rozhodnutie nebolo zverejnené v celom rozsahu, a preto aj poukaz žalovaného na § 11 ods. 1 písm. b/ zákona o slobode informácií je nedôvodný. Konštatoval, že žalobca mal právo na poskytnutie žiadanej informácie.

Rozhodovanie o náhrade trov konania krajský súd odôvodnil podľa § 250k ods. 1 O.s.p. Žalobcovi z dôvodu, že bol v konaní úspešný, priznal náhradu trov tohto konania, ktoré mu vznikli právnym zastúpením.

Proti rozsudku krajského súdu sa v zákonnej lehote odvolal žalovaný, žiadajúc, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žalobu zamietne. Vytýkal súdu prvého stupňa, že sa stotožnil v celom rozsahu s dôvodmi uvedenými v žalobe. S právnym názorom súdu prvého stupňa vysloveným v napadnutom rozsudku nesúhlasil. Preskúmané rozhodnutie považoval za vecne aj právne správne. Trval na tom, že v prípade prvostupňového rozhodnutia ide o rozhodnutie, ktoré je v súlade s ustanovením § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií, keďže samotný zákon pripúšťa vydanie „fiktívneho“ rozhodnutia, ktorým povinná osoba odmietla poskytnúť

informáciu. Nad'alej namietal nedostatok pasívnej legitímácie, pretože podľa § 250 ods. 4 O.s.p. žalovaným mal byť predseda úradu ako druhostupňový správny orgán, s poukazom na to, že Úrad nie je orgánom štátnej správy, ale v zmysle § 17 ods. 1 zákona č. 581/2004 Z. z. je úrad právnickou osobou, ktorej sa v oblasti verejnej správy zveruje vykonávanie dohľadu nad verejným zdravotným poistením a dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti a nevzťahuje sa na neho § 61 správneho poriadku. Nesúhlasil s právnym posúdením súdu prvého stupňa ohľadne postavenia predsedu úradu a vyslovil názor, že žalobca v žalobe nesprávne označil za pasívne legitimovaný úrad, keďže pasívne legitimovaný mal byť v súlade s § 250 ods. 4 O.s.p. predseda úradu ako druhostupňový správny orgán. Namietal, že vo svojom rozhodnutí nikdy nestotožňoval právo na sprístupnenie informácií podľa zákona o slobode informácií s nahliadnutím do spisu správneho konania podľa správneho poriadku tak, ako to uviedol krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku. Uviedol, že predseda žalovaného poukazoval na to, že i pri poskytovaní informácií podľa zákona o slobode informácií je potrebné postupovať v súlade so správnym poriadkom, pretože i správny poriadok upravuje poskytovanie informácie zo spisu správneho konania iným osobám ako účastníkom konania v § 23 ods. 2. Trval na tom, že ustanovenie § 3 zákona o slobode informácií nemožno vykladať v rozpore s § 23 ods. 2 správneho poriadku. Nesúhlasil s názorom krajského súdu, že § 23 ods. 2 správneho poriadku bol prijatý v iných spoločenských a politických podmienkach a zákon o slobode informácií je novším právnym predpisom, pretože oba právne predpisy sú všeobecne záväzné a majú rovnakú právnu silu, a preto nemožno ustanovenia jedného z nich v praxi aplikovať v úplnom rozpore s ustanoveniami druhého.

Žalobca navrhol napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa potvrdiť. Nesúhlasil s dôvodmi uvedenými v odvolaní žalovaného.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa ust. § 246c O.s.p. v spojení s ust. § 10 ods. 2 preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu a konanie mu predchádzajúce v zmysle ust. § 246c v spojení s § 211 a nasl. a dospel k názoru, že odvolanie nie je dôvodné.

Predmetom odvolacieho konania v preskúmvanej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa rozhodnutie žalovaného správneho orgánu ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie, ktorými rozhodnutiami bola zamietnutá žiadosť žalobcu o poskytnutie informácií, a preto odvolací súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu v spojení s rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa a konanie im predchádzajúce, 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.

Odvolací súd dáva do pozornosti, že predmetom preskúmvacieho konania v danej veci je rozhodnutie a postup žalovaného správneho orgánu, ktorým rozhodnutím žalovaný správny orgán rozhodoval v konečnej platnosti o žiadosti žalobcu na poskytnutie požadovaných informácií v zmysle ustanovení zákona č. 211/2000 Z. z. o

slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (zákon o slobode informácií).

Zákon o slobode informácií upravuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám (§ 1).

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) 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 § 11 ods. 1, 2, 3 zákona o slobode informácií povinná osoba obmedzí sprístupnenie informácie alebo informáciu nesprístupní, ak

- a) jej bola odovzdaná osobou, ktorej takú povinnosť zákon neukladá a ktorá na výzvu povinnej osoby písomne oznámila, že so sprístupnením informácie nesúhlasí. Ak na výzvu povinnej osoby neodpovie osoba oprávnená udeliť súhlas na sprístupnenie informácie do siedmich dní, predpokladá sa, že so sprístupnením informácie súhlasí. Na tieto následky musí byť osoba vo výzve upozornená,
- b) ju zverejňuje na základe osobitného zákona; ak je podľa takého zákona zverejňovaná vo vopred stanovenej dobe, iba do tejto doby,
- c) tým možno porušiť ochranu duševného vlastníctva ustanovenú osobitným predpisom s výnimkou, ak osoba oprávnená podľa týchto osobitných predpisov na výzvu povinnej osoby na sprístupnenie informácie udelí súhlas,
- d) sa týka rozhodovacej činnosti súdu vrátane medzinárodných súdnych orgánov, alebo orgánu činného v trestnom konaní podľa osobitných predpisov okrem informácie o rozhodnutí alebo o výsledku konania, ak jej sprístupnenie nezakazujú osobitné predpisy,
- e) sa týka miesta výskytu chránených druhov rastlín, živočíchov, nerastov a skamenelín a hrozí ich neprípustné rušenie, poškodzovanie alebo ničenie,
- f) by to bolo v rozpore s právne záväznými aktmi Európskych spoločenstiev a Európskej únie alebo s medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná,
- g) sa týka výkonu kontroly, dohľadu alebo dozoru orgánom Verejnej moci podľa osobitných predpisov okrem informácie o rozhodnutí alebo o inom výsledku kontroly, dohľadu alebo dozoru, ak jej sprístupnenie nezakazujú osobitné predpisy,
- h) ide o dokumentáciu, ktorá obsahuje informácie, ktorých zverejnenie by sa mohlo použiť na plánovanie a vykonanie činností s cieľom spôsobiť narušenie alebo zničenie jadrového zariadenia alebo objektov osobitnej dôležitosti a ďalších dôležitých objektov podľa osobitných predpisov.

Ustanovenie písmena a) sa nepoužije, ak ide o informácie, ktoré sa získali za verejné financie, alebo ak sú to informácie týkajúce sa použitia takých prostriedkov, alebo ak ide o informácie o nakladaní s majetkom štátu alebo majetkom obce.

Pri sprístupňovaní informácií, ktoré získala povinná osoba od tretej osoby na plnenie úlohy na základe osobitného zákona, podľa ktorého sa na povinnú osobu vzťahuje povinnosť mlčanlivosti alebo iná prekážka ochraňujúca informácie pred

zverejnením alebo zneužitím, ktoré však možno podľa tohto zákona sprístupniť, sprístupní povinná osoba len tie informácie, ktoré priamo súvisia s jej úlohami.

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).

Ak povinná osoba (§ 2 ods. 3) žiadosti nevyhovie hoci len sčasti, dá bezodkladne, najneskôr do troch dní, osobe, ktorá ju založila alebo s ktorou uzavrela zmluvu o plnení úloh na úseku starostlivosti o životné prostredie, podnet na vydanie rozhodnutia (ods. 2).

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. Občianskeho súdneho poriadku).

Z citovaných právnych noriem zákona o slobode informácií vyplýva, že žalobca ako žiadateľ bol oprávnenou osobou na prístup k informáciám v zmysle § 3 ods. 1 a Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou bol povinnou osobou na sprístupnenie informácie podľa § 2 ods. 2. Pre konanie úradu o žiadosti žalobcu platili ustanovenia zákona o č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), keďže z ustanovenia § 22 ods. 1 zákona o slobode informácií vyplýva, že ak nie je v tomto zákone ustanovené inak, použijú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní. Povinnosťou Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou ako správneho orgánu prvého stupňa a následne Predsedu Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou ako odvolacieho orgánu bolo postupovať v súlade s ustanoveniami správneho poriadku.

Podľa § 32 ods. 1, 2, 3 správneho poriadku správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' 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 (§ 32 ods. 1) a musí obsahovať predpísané náležitosti (§ 47).

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.

Pokiaľ žalovaný v odvolaní tvrdil, že v prípade prvostupňového rozhodnutia ide o rozhodnutie, ktoré je v súlade s ustanovením § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií, keďže samotný zákon pripúšťa vydanie „fiktívneho“ rozhodnutia, ktorým povinná osoba odmietla poskytnúť informáciu, odvolací súd poukazuje na to, že súd prvého stupňa napadnutým rozsudkom takéto tvrdenie nespochybnil. 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. Vzhľadom k tomu, že správny orgán v danom prípade takto nepostupoval, odňal žiadateľovi – žalobcovi, právo sa domáhať zákonom ustanoveným postupom ochrany svojho práva na orgáne Slovenskej republiky zaručený mu v Ústave Slovenskej republiky v článku 46 ods. 1. 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 a fiktívne rozhodnutie potvrdil, je potrebné takéto rozhodnutie považovať za nezákonné. Nemožno súhlasiť ani s názorom žalovaného, že tým, že vo veci žiadosti rozhodol rozhodnutím, v ktorom odôvodnil zamietnutie žiadosti žiadateľa o sprístupnenie informácií, vykonal zmenu, ktorou odstránil všetky nedostatky prvostupňového rozhodnutia. 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, obhajujúc dôvodnosť svojej žiadosti a súčasne napadnúť dôvody, pre ktoré správny orgán prvého stupňa jeho žiadosti nevyhoviel. Pokiaľ však správny orgán prvého stupňa vo veci žiadosti nerozhodol rozhodnutím s náležitosťami podľa § 47 správneho poriadku a platí fikcia rozhodnutia o zamietnutí žiadosti podľa § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií, žalovaný ako odvolací správny orgán nemohol tento nedostatok napraviť potvrdením fiktívneho rozhodnutia, pretože takýmto postupom žiadateľovi odňal právo na dvoj inštančný postup, pretože proti rozhodnutiu odvolacieho orgánu nemohol už podať riadny opravný prostriedok.

Odvolací súd neprihliadol na námietku žalovaného týkajúcu sa nedostatku pasívnej legitímácie. Podľa názoru odvolacieho súdu právna norma ustanovená v § 250 ods. 4 O.s.p. má kogentný charakter a ide o špeciálnu právnu úpravu účastníkov konania podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku napriek tomu, že toto konanie je dôsledne riadené dispozičnou zásadou, z čoho vyplýva, že súd preskúmava správne rozhodnutie v rozsahu napádaných dôvodov v zmysle zásady *index ne eat petita partium* v zmysle § 249 ods. 2 O.s.p. a súd aplikuje túto zásadu vo všetkých veciach, v ktorých koná na základe žaloby, nesprávne označenie žalovaného správneho orgánu nemôže brániť súdu, aby konal so správne identifikovaným žalovaným, pokiaľ táto skutočnosť spôsobom vylučujúcim akékoľvek pochybnosti vyplýva zo samotnej žaloby. Opačný výklad podľa názoru odvolacieho súdu by v konečnom dôsledku znamenal odňatie možnosti žalobcu domáhať sa ochrany zákonným spôsobom na súde zaručenej mu v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Pokiaľ žalovaný namietal, že vo svojom rozhodnutí nikdy nestotožňoval právo na sprístupnenie informácií podľa zákona o slobode informácií s nahliadnutím do spisu správneho konania podľa správneho poriadku tak, ako to uviedol krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku a súčasne uviedol, že predseda žalovaného poukazoval na to, že i pri poskytovaní informácií podľa zákona o slobode informácií je potrebné postupovať v súlade so správnym poriadkom, pretože i správny poriadok upravuje poskytovanie informácie zo spisu správneho konania iným osobám ako účastníkom konania v § 23 ods. 2, odvolací súd nesúhlasil s uvedeným tvrdením.

Právna norma ustanovená v § 3 zákona o slobode informácií je hmotnoprávnou úpravou **práva na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii**. Právna úprava ustanovená v § 23 ods. 2 správneho poriadku má procesnoprávny charakter a oprávňuje správny orgán konajúci vo veci, aby povolil nazrieť do spisov, urobiť si výpis, poskytnúť kópiu alebo informáciu zo spisov iným spôsobom aj iným osobám ako účastníkom konania, ak preukážu odôvodnenosť svojej požiadavky.

Odvolací súd súhlasí s tvrdením žalovaného, že aj na konanie v danom prípade sa vzťahujú ustanovenia správneho poriadku, a preto pokiaľ by iná osoba v predmetnej správnej veci, teda vo veci žiadosti žalobcu o sprístupnenie požadovanej informácie, žiadala nazrieť do spisu v tejto veci podľa § 23 ods. 2 správneho poriadku, správny orgán prvého stupňa ak by konal, resp. žalovaný rozhodoval o tom, či tejto osobe by povolil nazrieť do administratívneho spisu. Nie je možné však odmietnuť právo žiadateľa na poskytnutie informácie žiadanej podľa zákona o slobode informácií z dôvodov aplikácie ustanovenia § 23 ods. 2 správneho poriadku.

Odvolací súd sa v celom rozsahu stotožnil s nesúhlasom žalovaného s názorom krajského súdu, že § 23 ods. 2 správneho poriadku bolo prijaté v iných spoločenských a politických podmienkach a zákon o slobode informácií je novším právnym predpisom, pretože oba právne predpisy sú všeobecne záväzné a majú rovnakú právnu silu, a preto nemožno ustanovenia jedného z nich v praxi aplikovať v úplnom rozpore s ustanoveniami druhého.

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. Priznal mu náhradu trov, ktoré mu vznikli v tomto konaní právnym zastúpením za jeden úkon právnej služby - podanie vyjadrenia k odvolaniu (120,25 €+7,21€).

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

V Bratislave, dňa 16. júna 2010

**JUDr. Zdenka Reisenauerová, v. r.
predsedníčka senátu**

Za správnosť vyhotovenia:
Peter Szimeth